

**O Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento  
e a Recuperação de Activos**

**Carlos António de Pina Sarmiento**

**Tese de Doutoramento em Relações Internacionais,  
Especialidade de Segurança e Estratégia**

**JUNHO 2016**

**O Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento  
e a Recuperação de Activos**

**Carlos António de Pina Sarmento**

**Tese de Doutoramento em Relações Internacionais,  
Especialidade de Segurança e Estratégia**

*O Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento e a Recuperação de Ativos*

**Resumo**

A inquietude dos tempos vive-se, agora, para além da dimensão do espaço das uniões estaduais, do Estado ou do Estado-Nação, da organização e do indivíduo. Não há fronteiras, barreira que seja, que se imponham ao desmedido da ambição dos últimos, que se organizam, mobilizam e fazem questionar a segurança do mais forte dos Estados ou a mais coesa das Uniões. De Nova Iorque, a Madrid, a Paris, a Bruxelas, a Moscovo, a Bagdade, a Bali e do Quénia ao norte da Nigéria, quantos exemplos haverá? Eis, por aparência, um mundo que se une em prol de um conjunto de soluções que obstem tais atentados violentos, altamente organizados, complexos, fracionados e espaçados no tempo. Mas, onde estão as respostas e que resultados? Que segurança, que informações, quais as estratégias adotadas?

A transnacionalidade do crime organizado (CO), especialmente nas suas vertentes de dissimulação e ocultação de vantagens, apenas tem encontrado oposição relativa do sistema financeiro, o que não aparenta ser com o não financeiro. Os sistemas proativos e preventivos, criados pelo Estado, têm ficado aquém do desejável. O CO enraizou-se, ganhou solidez e, provavelmente, cresceu como nunca. Tornou-se denso e opaco, dada a resposta da Justiça. Ou, opinião que se generalizou, o problema também está na própria Justiça.

Crimes como o roubo, vulgarmente referidos como ‘assaltos’ e demais contra a integridade física e vida, como o homicídio, e outros contra a liberdade e autodeterminação sexual exigem e têm tido resposta. Estará então a paz social instalada? A resposta cabal teria de incluir as respostas ao crime organizado, fiscal, financeiro e económico.

Importam avaliações estruturais sobre tais riscos, emergindo destes o branqueamento de capitais (BC), o financiamento do terrorismo (FT) e a proliferação de armas de destruição massiva (ADM). Do mesmo modo, aferir a proporcionalidade das contramedidas, sopesando as ameaças e os riscos associados, de modo a anular ou diminuir o impacto daqueles ilícitos.

A relevância das medidas deverá ser jurídica, institucional, tática e estratégica. Porém, a globalização dos mercados e dos fluxos financeiros, com o ímpeto constante da concorrência e o deslumbrante dos lucros, não tornarão fácil a realização dos deveres mais simples. As instituições, os agentes e outros atores económicos e financeiros que pululam por esse universo de ativos têm e terão um papel relevante a desempenhar na luta anti-B/FT.

Diferentes entes, especialmente os ligados à Organização das Nações Unidas, avançam números que ativam os comportamentos aditivos das economias de mercado. Serão centenas de milhares de milhões de euros e/ou de dólares norte-americanos que brotam do crime? Pelo menos conhecemos os seus efeitos nocivos que, entre outros, serão: a concorrência desleal; os problemas de liquidez; a manipulação de mercados; o afastamento dos investidores; a descredibilização do sistema financeiro; o enriquecimento sem justa causa; o enfraquecimento das instâncias de controlo, com especial ênfase do próprio Estado.

Os desafios são uma constante, mas com eles concorrem dilemas, que são as falsas expetativas, os poucos resultados e os custos agregados. No caso último, tendo por base os investimentos no sistema financeiro, foram criados e aplicados sistemas de filtro de transações, transferências e mensagens, bem como foram constituídos gabinetes de conformidade e avaliação de riscos que, em conjunto, comportam valores que poderão causar desajustes para um orçamento de uma simples instituição bancária ou financeira.

Funcionalmente consideramos que o caminho percorrido, além de algumas distorções, tem produzido resultados, mas longe de um garante que permita absorver os desvios identificados. As perdas, sobretudo com o alastramento do crime organizado, do terrorismo e a evasão fiscal, obrigam a novas reflexões e à criação de propostas que possam guindar-nos a mais e melhores resultados.

A discussão a apresentar, para além do descritivo a que está obrigado, tem por intenção produzir inferências, solidificadas com o interesse demonstrado pelos atores

que, neste momento, consideramos vitais, as quais nos conduzirão a propósitos de consecução e otimização do sistema financeiro nacional. Se, porventura, os gabinetes de *compliance* e demais operadores, como os investigadores e analistas financeiros, sentirem que se abriu mais uma janela de oportunidade na peleja contra o financiamento do terrorismo, branqueamento e na recuperação de ativos (RA), sentir-nos-emos realizados porque mais um alerta e um conjunto de reflexões foram colocados contribuindo para um crivo de dados que contribuirá, assim o julgamos, para a quantificação e qualificação de elementos úteis ao processo de informações determinantes para o combate ao CO e ao terrorismo.

A procura pressupõe que tenhamos presente o sistema real de combate ao BC e ao FT, não só em termos nacionais como transnacionais. As diferenças, as muitas ambiguidades, inclusive da própria Lei, as aproximações e os resultados alcançados, especialmente no que toca ao ordenamento nacional, são campo de muita pesquisa, que importará evidenciar.

De novo, porque recente e em início de carreira, a RA que irá conferir, aliás já o tem feito e confiamos que o seja a todo o sistema judiciário, uma embalagem forte na prossecução das investigações mais densas, complexas e de caráter transnacional. Será o desbravar de terrenos nunca ou pouco percorridos, em concreto matérias que tangem o crime organizado e violento.

As palavras que se seguem pela carga que poderão evidenciar, especialmente pelos tempos conturbados que correm, procuram revelar estudos, aturada recolha de dados em diferentes bases de dados e competente análise.

Palavras-chave: *crime, financiamento do terrorismo, branqueamento e ativos.*

### ***Abstract***

The uncertainty of the times that we are living nowadays is beyond the Federal State, the State, the Organization or the individual by itself. There are no borders or barriers against the ambition of those, who are capable to put in question the home security of the strongest country or the most cohesive the united countries. From New York, Madrid, Paris Brussels, Moscow, Baghdad, Bali, to Kenya or to the North of

Nigeria, how many examples have we got? Apparently the world was prepared to fight or, at least, to repeal such violent acts, well organized, complex, fractional and spaced in time. Where are the answers and the competent results? Which internal security? Which strategies and what kind of intelligence to adopt?

Transnationality of organized crime, especially in its aspects of disguise and concealment of proceeds, has only known relative opposition in the financial system. The proactive and preventive systems created by the State have fallen short of expectations. Organized crime took roots and probably grew up like never before. It became thick and obscure, bearing in mind the response from Justice. Or, on the other hand, as the widespread opinion the problem is in Justice itself.

Offences such as robbery commonly referred to as “assaults” or other offences against physical integrity and life such as homicide and other offences against freedom and sexual self-determination, require and have had a response. So, does social peace exist? The proper answer would have to include response to the organized crime, tax-related, financial and economic crime.

Important structural evaluations about such risk need to be done, mainly against money laundering (ML), financing of terrorism (FT) and the proliferation of weapons of mass destruction. Also the need of countermeasures and its proportionality, having in mind the threats and the associated risks, in order to cancel or reduce the impact of those offences.

A legal and institutional, tactical and strategic solution is relevant. However, the globalization of markets and the financial flows can be a real problem for the accomplishment of the duties, even the most simple one. The institutions, agents and the other actors of the economic and financial system do have and will have a proactive role against ML/FT.

Different entities, especially those that are linked to the United Nations are giving numbers that active the addictive behaviours of the market economies. Will be hundreds of billions of euros/dollars which are coming from the crime? At least we know some of its harmful effects, which can be, among others: unfair competition; liquidity problems; manipulation, inside trading; withdrawal of investors; discredit of the financial system; illegal enrichment; and the weakening of the supervisory bodies or the State by itself.

We are having constant challenges but at the same time dilemmas which are the false expectations, the poor results and the aggregate costs. Speaking about costs, based on the investments done by the financial system, such as transaction filter systems and the compliance offices and risk assessment. They are so high that can cause a big problem for the budget of a single credit institution or a financial agency.

Functionally we think the road that we are doing, despite of some accidents, is having positive results, but a lot of things need to be done. The losses, mainly the spread of the OC, the terrorism and the aggravated tax evasion; require new ideas and the creation of other proposals to achieve better results.

The job that we are going to discuss, beyond the simple description that we need to do, has the intention to produce the competent inferences, based on the opinion received and shown by the most important actors (financial investigators and compliance officers). Eventually if such operators can feel that the work done is, at least, a good or a constructive opportunity to fight against ML/FT and pro AR, we will be happy with our contribution.

The search and the analysis oblige that we need to have the competent experience in the field of ML/FT in both theatres: national and transnational. The differences and the ambiguities found, including the law, different approaches and the results achieved, particularly in the domestic system, involve important work that need to be done.

Once again, the AR, because is a new tool which can provide new possibilities and capacities for law enforcement and of course for the investigation of the complex cases. It will be new land to discover certainly good to fight against the organized and violent crime.

The following words, possibly heavy, especially because we are facing hard times, have (also) the intention to reveal the competent collection and analysis done in different sources and databases.

Keywords: *crime, terrorism financing, money laundering, assets.*

## ***Introdução***

Quando se abrem obras de referência ou se consultam textos respeitantes a dados fiscais, económicos e financeiros, a rigidez estatística faz-nos vacilar, inculca a ideia de fracasso e de que o descalabro está a um passo. O tom derrotista é uma constante e os *media* tem fatal responsabilidade na deambulação do cidadão mais incauto.

Não nos prendem soluções finalistas, o CO não tem fim. Seguramente haverá, assim o julgamos, possibilidade de contenção ou controlo. Não quereríamos correr o risco de adiantar soluções imediatas para não dizer precipitadas muito próprias de certos sistemas securitários pouco recomendáveis à Defesa e Segurança de um Estado de Direito. A Democracia, a que se logrou possuir e que se cultiva, apresenta-nos um leque de direitos, liberdades, garantias e oportunidades que nos fazem sentir mais iguais, mais próximos e até mais seguros, mas o exercício da cidadania, que daquela brota, implica também responsabilidades, obrigações e condutas para que nos possamos projetar nos seus ideais. Há como que uma exigibilidade em a querer revigorar, fazendo ou querendo, por exemplo, que se faça mais e melhor Justiça.

Há mecanismos que nos permitem sustentar tal propósito. Começam, a nosso ver, na praticabilidade da Constituição da República Portuguesa (CRP) que está instrumentalizada no Código de Processo Penal (CPP) e nas Leis Especiais, como são o exemplo da Lei de Segurança Interna<sup>1</sup> (LSI) e da Lei de Organização da Investigação Criminal<sup>2</sup> (LOIC).

Mas há mais ferramentas, como se verá, que importa utilizar e potenciar e outras que se poderão construir para reforço e/complemento daquelas. No entanto, haverá sempre especialistas com outra perspetiva, talvez mais incisivos, que desejarão acionar de forma diferente os mecanismos de segurança e controlo ao dispor. Provavelmente em nome de uma segurança coletiva, que se vê ameaçada por dupla instabilidade: a que advém da segurança interna; e que aquela que emerge da conflitualidade além-fronteiras.

Nas Relações Internacionais (RI) os Estados, as Nações Unidas (NU) e diferentes Organizações Internacionais têm procurado plataformas de entendimento

---

<sup>1</sup> Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto, que aprovou a Lei de Segurança Interna.

<sup>2</sup> Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto, que aprovou a Lei de Organização da Investigação Criminal.



nestas matérias, especialmente após o atentado de 11SET2001 (9/11) perpetrado contra as torres gêmeas de Nova Iorque. Todavia, mais de quinze anos de estudos, análises e investigações, continua-se a procurar mais meios e subtis soluções.

Nestas matérias poucos atores das RI poderão brandir sucesso. Sente-se antes o esbracejar dos inquietos e dos insatisfeitos.

As NU, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial, a União Europeia (UE) e demais organizações internacionais, como o Grupo d'Ação Financeira (GAFI/FATF) e o Grupo Egmont (GE), têm agilizado processos. Os Estados, porém, têm sido demasiadamente reativos na sua iniciativa estratégica, não têm apresentado resultados expectáveis. Esperam antes que as Organizações referidas tomem iniciativa, construam políticas e proponham saídas.

A UE, pelas Diretivas criadas, tem definido estratégias que julgou adequadas e/ou proporcionais. Contudo, os diferentes ordenamentos nem sempre têm reagido da mesma forma ou com conformidade desejada. Sendo que, em certos pormenores, nos parece haver algo disforme, tal como se tentará evidenciar.

Os estudos que propomos desenvolver, dando-lhe inovação, alicerçar-se-ão no regime proativo que deve encimar a investigação do branqueamento (B) e do FT. Julgamos que, como figura de proa, as Unidades de Informações Financeiras (UIFs) em comunhão com os serviços de *compliance* das instituições de crédito, sociedades financeiras e supervisores respetivos, e demais entes não financeiros, têm possibilidades bastante para garantir segurança e estabilidade no sistema financeiro. Haverá que os operacionalizar, criando, concomitantemente, espaços mais amplos de partilha e disseminação de dados.

Cremos ser vital preservar e dar um sinal de garante ao mercado, sendo sabido que este reage as mais ínfimas solicitações, sobretudo as que se prendem com matéria crime. Não haverá muitas dúvidas sobre a centralidade, o eixo e a trave-mestre que ele representa em relação aos demais sistemas. Isto é, cremos que o sistema financeiro é o ponto de ancoragem dos restantes, especialmente quando se fala de economia, de segurança a até da própria defesa dos Estados.

O proposto representa mais um esforço de otimização das boas ferramentas existentes. Não se pretende blindar, basta pensar na volatilidade da lei da oferta e da procura, julga-se antes ser útil possibilitar mais um caminho de segurança.

Julgamos saber que o branqueador não se considera um traficante de armas ou de estupefacientes, muito menos se considera o financiador do terrorismo no que respeita ao cometimento do ato. Da mesma forma quem presta apoio a uma determinada organização de caridade, cujos fundos se destinam ao médio oriente, não representará imediatamente o evento criminoso ou agirá com dolo para a sua consecução. Neste palco onde o drama se desenrola, os papéis aparentam estar definidos, mas, quando o observamos e repetidamente assistimos à peça, nem sempre percebemos quem são os atores principais e que relevância têm os figurantes. Densifica-se a ação quando a matriz foge a um ritual.

A aparente pacificação de um dito terrorismo político, teria permitido um certo relaxar das instâncias formais de controlo. Porém, no dealbar deste século, a intensidade, o cariz, a motivação e todo o raio de ação da matriz islamista, cuidou de provocar fraturas nos sistemas de segurança e financeiro que estão muito longe de ser reparadas.

## *I*

### *O Objeto: o Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento e a Recuperação de Ativos*

#### *1.1 O Impulso de Viena*

Todo o processo que se prende com a investigação do crime organizado ganhou relevância com o instituído na Convenção de Viena (CV) de 1988<sup>3</sup>. Cremos ter sido um passo de gigante, primeiramente ao fazer vingar a tese do enriquecimento com base no tráfico de estupefacientes, que o nosso ordenamento acolheu em 1993, e, em segundo lugar, pelo facto de individualizar o crime de branqueamento (B).

Ao afirmarmos, em concreto em estudos que temos desenvolvido sobre o branqueamento de capitais desde há alguns anos, que a pena de prisão não bastava, quando na verdade quem prevaricava com a Lei, nos casos mais graves, após sentença cumprida, tinha à sua espera importante, senão vasto, património, ganhou sentido. Os ativos financeiros iam-se construindo ao longo de uma carreira criminosa, eram

---

<sup>3</sup> Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, Concluída em Viena, em 20 de Dezembro de 1988.

dissimulados em nomes terceiros, sob a capa de outros produtos ou simplesmente transferidos para outros ordenamentos com legislação mais arejada. A pena não era, sem dúvida, dissuasora. Ganhou, finalmente em 2011, a investigação com a criação dos gabinetes de recuperação de ativos.

A dimensão que representava o branqueamento, que não o financiamento do terrorismo e menos ainda a recuperação de ativos, devia-se, especialmente, ao Grupo de Ação Financeira (GAFI) ou segundo a terminologia anglo-saxónica “Financial Action Task Force” (FATF), criado em 1989, sob a inspiração do Grupo dos Sete – Cimeira de Paris (G7), o qual se decidiu pela implementação de medidas determinantes para a prevenção do branqueamento -sobretudo quando para o efeito estavam a ser utilizadas as instituições financeiras, e por um conjunto de decisões que melhorasse a cooperação internacional contra a lavagem do dinheiro.

Podemos dizer que o papel de liderança no estabelecimento dos padrões de combate ao branqueamento de capitais, desde finais dos anos oitenta, tem cabido ao GAFI e aos Estados que o integram, na medida em que foi este organismo quem estabeleceu as primeiras 40 Recomendações de Combate ao Branqueamento de capitais e procedeu, ao longo destes anos, à sua expansão a aplicação como orientação universal.

Sobre o Conselho da Europa, organização internacional nascida em 1949, recordar-se-ia que da sua iniciativa, em 1990, brotou a “Convenção para o Branqueamento, Detecção, Apreensão e Congelamento dos Bens Provenientes do Crime”, também conhecida pela Convenção de Estrasburgo. Entrou em vigor na ordem internacional em Setembro de 1993. Recorde-se que o baixíssimo número de ratificações exigido para a sua entrada em vigor revela a urgência conferida ao assunto, não se fazendo, assim, depender a cooperação entre Estados da existência de um número razoável de ratificações (Godinho, J. 2001). Nela encontrávamos, logo no artigo primeiro, referências a “proceeds”, “advantages”, “instrumentalities”, e “predicate crimes”, tal significando a abrangência a todo o tipo de produtos e vantagens que poderiam ter tido origem em qualquer tipo de crime subjacente.

No caso da União Europeia, fazendo-se remissão à Convenção de Viena e à Convenção de Estrasburgo, lembremos que fez plasmar no seu ordenamento, em 10 de Junho de 1991, a Diretiva 91/308/EEC, tendo determinado aos Estados a obrigatoriedade de criação de leis de combate ao dito branqueamento de capitais.

Resultava daquele diploma que, entre outras matérias, as instituições financeiras exigissem “proper identification” aos seus clientes sempre que iniciassem uma operação isolada ou em conjunto, cujo valor excedesse os 15, 000 ECU’s.

Mas o mais importante e que releva é exatamente a importância dada aos princípios defendidos na Declaração do Comitê de Basileia (Basileia I - BI) de 1988<sup>4</sup>. Entre outros, ali se estabelecia um conjunto de exigências mínimas de capital a deter pelos bancos comerciais contra o risco de crédito. Sucederam-se, como se sabe, Basileia II (BII) (2004) e III (BIII) (2010). Mais uma vez a preocupação assentava na necessidade de guardar capital, na supervisão (fiscalização) e na transparência e disciplina de mercados. Tal não aparentou ter resultado com BII, a severidade das crises, a falência de muitos bancos e o envolvimento de conhecidas instituições de crédito internacionais, bem como nacionais, em casos judiciais de grandeza tal, tendo havido, como consabido, economias que vacilaram.

Dos casos mais preocupantes, emergiram situações densas de BC e fraude fiscal agravada. Com BIII pretendeu-se uma reforma profunda na regulamentação bancária, entre outros, o reforço dos sistemas financeiros e, pós crise do *suprime*, mais que uma necessidade era um imperativo de segurança, uma blindagem contra as crises de confiança e liquidez generalizada. As incertezas, muita delas ainda em curso, sobre a qualidade dos balanços, a solvabilidade dos bancos e os riscos ligados a interdependência entre eles, são constantes. Como corre, optou-se pela salvação, pelo resgate, pela assunção de passivos, sob pena, julga-se, do conhecido efeito dominó.

Na UE, a adoção da Diretiva 2001/97/CE (branqueamento de capitais) em cumprimento da Decisão Quadro nº 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho (terrorismo), colocou um claro objetivo na política criminal, tal como adiante se perscrutará: o financiamento do terrorismo.

Sobre a relevância do Grupo Egmont (GE), do qual também fazemos parte, ressaltam enormes êxitos, quer pela interação com o GAFI, quer pelo facto de há muito ter no seu seio mais de uma centena de Unidades de Informação Financeira (e correspondentes países). São elas as responsáveis pela gestão de todos os dados financeiros que estão relacionados com o branqueamento e financiamento do

---

<sup>4</sup> Na Declaração de Basileia, realizada em dezembro de 1988, foram produzidas, entre outras, orientações de combate ao branqueamento de capitais a serem exercidas pela banca.

terrorismo. A esse respeito o FMI e o BM (Fundo Monetário Internacional/Banco Mundial) lançaram um prospeto<sup>5</sup> completo sobre as Unidades de Informação Financeira (UIFs) e respetivos fins, como à frente explanamos.

De facto o mundo financeiro é denso, dir-se-ia opaco, a especialização é regra. Serve ambas as partes. Queremos dizer: o Estado e as diferentes instituições, em concreto os Bancos, dispõem de dados, informações, que, regularmente tratados e disseminados, elevariam o patamar da segurança no que respeita à consecução investigatória, por exemplo, do delito financeiro; por outro lado, a fasquia de alcance ao crime organizado, seguramente, propõe-se a poucos. Cutagar & Martin *et al* (2000), referiam que a complexidade era tal, que as operações financeiras se podiam sobrepor, separar ou produzir em simultâneo, tendo as autoridades extremas dificuldades em detetá-las, sobretudo quando se lhes soma a permeabilidade das fronteiras e a facilidade das comunicações.

Quando falamos de CO recuamos a um diploma que foi indutor. Assim, aquando do Decreto-Lei 15/93, de 22 de Janeiro, previa-se que se consideraria haver associação criminosa (AC) quando duas ou mais pessoas (concertadamente) se dedicassem ao tráfico de estupefacientes ou dos seus precursores, abrangendo ainda as pessoas que dessem apoio ou colaboração e, em especial, se dedicassem a atividades que tivessem por finalidade a dissimulação, conversão, transferência ou recetação de bens ou produtos resultantes daquelas atividades.

Nos estudos e análises que desenvolvemos, especialmente a partir 2006, avançou-se com uma premissa relevante: o caso português e a intimidade com o crime fiscal. Com o pendor dos crimes tributários, o Decreto-Lei n.º 93/2003, de 30 de Abril avançava com um conjunto de definições que importa recordar e que consideramos de relevante atualidade para o espaço nacional:

- Um crime tributário assume especial complexidade sempre que, isolada ou cumulativamente, se verifique multiplicidade de crimes e a sua dispersão territorial, elevado número de arguidos, órgãos sociais fictícios, utilização de territórios dotados de regimes fiscais claramente mais favoráveis, fluxos fictícios de mercadorias, grande número de documentação ou faturação falsificada e negócios simulados; adquire forma

---

<sup>5</sup> Financial Intelligence Units, An Overview (2004). International Monetary Fund – The World Bank Group.

organizada quando a sua consumação resulte da atuação de grupo, organização ou associação cuja finalidade ou atividade seja a prática de crimes tributários; tem carácter transnacional quando a sua consumação integre factos ou atos, ainda que preparatórios, que ocorram no território de dois ou mais Estados soberanos, em prejuízo de instituições ou cidadãos dos mesmos, ou de um Estado terceiro, e que sejam essenciais à ocultação ou obtenção do resultado do crime.

Daquela percebemos que o CO determina-se, em geral, a partir de uma vontade deliberada em cometer um ou diversos atos criminosos. Sendo essencialmente aquisitivo, exige a formação de um plano, conhecimento dos lugares, aquisição dos instrumentos necessários e realização de atos preparatórios, assim nos ensinava Gassin (1998). Este professor distinguia, ainda, três formas de crime organizado: a criminalidade organizada de carácter brutal ou agressivo; o exercício de atividades ilícitas como o jogo, o proxenetismo e o tráfico de estupefacientes – isto é atividades a partir das quais se obtêm lucros à custa da adição de outros; e, por fim, o “white collar crime”, que é perpetrado por pessoas que pertencem a categorias sociais elevadas, as quais, de forma ardilosa, realizam fraudes fiscais, corrupção, etc.

Realidade presente, bem conhecida, como supra referido a fraude fiscal e a corrupção e ilícitos subjacentes, como o BC, cobrem o nosso figurino económico-financeiro e serão eles, provavelmente, os que mais afetam e distorcem não só os aspetos macroeconómicos, mas em especial a realidade microeconómica, como a empresa e o consumidor.

O CO tipificava-se como uma atividade delitiva metodicamente planificada e executada por indivíduos que viviam do crime, segundo nos dizia Herrero (1997). Este criminólogo espanhol – citando Kennedy e Finckenayer (1995) e ainda Bandini *et al* (1993), esclarecia que a criminalidade organizada é aquela que se realiza através de um grupo ou associação criminosa que se caracterizava por ser: estruturada, permanente, auto-renovável, hierarquizada, alimentada de bens e serviços ilegais, disciplinada e dotada de poder coercivo em relação aos seus membros.

Zhang (1996), citado também por Herrero, referia que eram, essencialmente, quatro as características que envolviam o crime organizado: uma coletividade composta de criminosos submetidos à autoridade de um chefe; uma clara divisão de trabalho, em que cada membro joga um papel definido em coordenação com as restantes funções;

uma danosidade social considerável, resultante da atividade profissional e eficaz destes grupos; e uma capacidade de resistência às sanções penais.

Nas ‘diferentes’ sociedades criminógenas, haverá padrões, *nuances*, aproximações na tipificação do CO? Vejamos Ospina-Velasco (2002, p.153), quando refere que um dos aspetos mais importantes do B na Colômbia é a sua ligação ao contrabando (bebidas alcoólicas, cigarros, peças para automóveis, arroz, carne de frango, perfumes, brinquedos, computadores e respetivos componentes). Refere números anuais como ganhos que variam entre os 2,5 e os 8 mil milhões de USD.

No CO cabe ainda, dar especial relevo ao crime do colarinho branco, o *white collar crime* (WCC) definido pelo norte-americano Edwin Sutherland, cuja expressão utilizou pela primeira vez em 1940, que respeitava a um crime cometido por pessoa respeitável, e de alta posição (status) social, no exercício das suas funções. E, partilhando aquele criminólogo, fruto das oportunidades encontradas, cometeria fraudes, crimes do foro financeiro, especialmente ligados ao mercado de capitais (abuso de informação e manipulação de mercado), fraude fiscal, falsificações e BC. Ter-se-ia, assim, um perfil.

Porém, Krambia-Kapardis (2002, p. 184) refere que não há uma conceção universal para WCC e das fraudes por si cometidas. Não há pânico social como nos homicídios ou ‘assaltos’ e nem se consegue individualizar a vítima ou os ofendidos.

Concordando-se ou não, reflitam-se os exemplos do Banco Português de Negócios (BPN), do Banco Privado Português (BPP), ou do Banco Espírito Santo (BES) e demais situações, como as que se prendem com a venda de ativos e assunção pública total e/ou parcial dos passivos.

Sabe-se que, acima de tudo, o WCC é de difícil investigação e que os resultados, além de poucos, conduzem a penas redutoras, quando comparadas aos crimes violentos, e quase invisível recuperação de ativos. São muitas as agravantes na investigação financeira, além da necessária especialização, que teima em não ser suficiente, dos atores responsáveis (em concreto do MP), pendem, entre outros, o facto de não conhecer fronteiras, depender de diferentes ordenamentos e possuir os melhores especialistas para assessorar o cometimento do ilícito. Recorde-se o caso da ‘Enron’ e a sua ligação a centros aos OFCs (*offshore* financial centers), a qual evitou pagar mais de 409 milhões de USD de imposto em cinco anos (Jackie, 2003, p. 246).

As zonas francas não são meras ilhas (Guernsey, Jersey, Bermuda, Cabo Verde, Madeira) ou pequenos Estados (Luxemburgo, Singapura, Suíça, Liechtenstein, Panamá) de veraneio, o conhecimento destas advém por motivos profissionais. São um atrativo para os não-residentes. Quais as vantagens?

Concordamos com alguns aspetos apresentados por Jackie (2003, p. 246 e 247), quando refere: zero ou baixas taxas, pouca burocracia e supervisão, estruturas das empresas simples, segredo, pouca ou nenhuma cooperação com outras jurisdições. Jackie refere que, para não pagarem impostos, cada vez mais as empresas americanas procuram, com a ajuda de contabilistas (TOCs), advogados, etc., aquelas regiões, como foi o caso da referida ‘Enron’ que ali criou e estabeleceu centenas de subsidiárias. Houve como que uma reincorporação ‘offshore’, que implica que os acionistas das empresas nacionais, trocam as suas ações pelas ações das não-residentes. Efetivamente, as últimas, substituem as nacionais nas operações internacionais. Muitas delas têm sede no Delaware, embora, fisicamente, estejam espalhadas pelos EUA (Jackie, 2003, p. 248).

E, pergunta-se, caberão aqui as atividades de suporte e desenvolvimento do terrorismo? Como à frente se procura explicar, respondemos afirmativamente, mas há pormenores e diferenças a estabelecer. Basta, entre outras possibilidades, que nos recordemos do elevado número de OFCs não regulamentados.

O trabalho operacional que se realizava contra o CO (tráficos, banditismo, etc.), na década de ‘90’, era denso e, muitas vezes, pouco consequente. Eram muitas as barreiras e o emaranhado legal não ajudava. Ficava a sensação, senão a constatação reiterada de que o crime compensava. As ditas zonas francas tornavam o trabalho dos investigadores criminais inconsequente.

O Direito Internacional Público (DIP), além da CV, através da Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada Transnacional (CNUCCOT) de 2000<sup>6</sup> e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CNUCC), de 2003<sup>7</sup>,

---

<sup>6</sup> A CNUCCOT assinada na cidade italiano de Palermo, para além dos protocolos anexados que diziam respeito, entre outras matérias, ao tráfico armas, de pessoas e imigração ilegal, trazia no corpo do seu art. 12. a previsão de perda e apreensão de bens.

<sup>7</sup> A CNUCC, assinada que foi na cidade Mérida, previa também o congelamento, apreensão e perda dos bens, equipamentos e outros instrumentos utilizados ou destinados a ser utilizados na prática de infrações previstas na Convenção.



possibilitou, reforçando, ferramentas indutoras ao pleno da investigação criminal. Era o mote para que os ordenamentos nacionais fizessem o possível (!) para identificar e recuperar os bens resultantes das atividades criminosas. Outrossim o infortúnio do mês de setembro de 2001. Ativou, melhor, despoletou mecanismos de controlo e repressão competentes. O terrorismo não poderia continuar na sua impunidade, aparentemente total e descontrolada no que diz respeito às instâncias formais de controlo.

Além do tipo legal expresso em todos os ordenamentos como ‘Financiamento do Terrorismo’, ganharam-se pequenas batalhas, uma delas, que não mera esperança, representa a grande possibilidade de confrontar de facto o CO: a *recuperação de ativos* (RA), eis o trabalho que, em concurso, o investigador deve desenvolver paralelamente com o ataque aos ilícitos mais graves. E, concomitantemente – desejavelmente para breve, a criminalização do enriquecimento construído ilicitamente. Sejam os cem mil euros, seja o valor que o legislador considerar relevante, o que de urgente tomamos são as referências que aquele trará para os Gabinetes de Recuperação de Ativos (GRAs).

Continuará e será a Polícia Judiciária (PJ), enquanto Órgão Superior de Polícia Criminal, figura de proa na investigação de crimes graves, violentos e complexos, conforme competências das suas leis orgânicas<sup>8</sup>, LOIC e LSI. O manancial de dados e competente gestão que ali atracam assumem-se vitais para o progressivo sucesso nos crimes financeiros. Tão desejável quanto o alcançado nos crimes contra as pessoas. O passo permitido pela Lei<sup>9</sup> que criou o GRA tem feito diferença absoluta. Os resultados mostram já a expressão de valores nunca antes alcançados.

Assim, ainda sobre o CO, finalizar-se-ia, citando Braz (2013, p.296), com o seguinte: a discussão e a estruturação do conceito de crime organizado, dada a sua elevada subjetividade e natureza especulativa, tem lugar próprio na criminologia e na política criminal, onde laboriosos esforços se têm desenvolvido no sentido de encontrar consensos quanto à definição de crime organizado e/ou criminalizada organizada.

---

<sup>8</sup> Decreto-Lei (DL) n. 295-A/00, de 9 de novembro; Lei (L) 37/2008, de 6 de agosto e DL 42/09, de 12 de fevereiro (competências das unidades da PJ)

<sup>9</sup> A Lei n. 45/2011, de 24 de junho, criou, na dependência da PJ, o Gabinete de Recuperação de Ativos.

## 1.2 A Dissimulação e Ocultação de Capitais

O que brota e discutimos, que começa a preencher agora como objeto deste trabalho, mais não é que o ventre, a seiva e o determinante do crime organizado em geral e do terrorismo em particular. É o *core* do processo criminoso. Analisar elementos que se ramifiquem em qualquer tipo de tráfico (droga, pessoas, armas, precursores, ouro, diamantes, petróleo, tabaco, produtos farmacêuticos) ou de alguma forma crimes/ilícitos de menor alarme social, estamos a pensar na fraude fiscal, factos relevantes emergem, considerados sinónimos: dinheiro, riqueza, poder, autonomia, independência; outros com ele convivem ou estão-lhe conexos: influência, corrupção, insolvência, concorrência desleal. Mais denso se torna o processo quando se manifesta o financiamento do terrorismo, a recuperação de ativos, que mais à frente exploramos, e dele se despegam duas manifestações: a grupal e a individual.

Trata-se de um jogo, onde os mais dotados se encontram. Os proventos de origem ilícita são em si o desafio: recolocá-los, dissimular, ocultar e reaplicar ou seja como colocar tais valores na economia real? Estão identificadas diferentes tipologias e agregadas diversas fases ou vários momentos que podemos indicar, e que são do conhecimento comum dos investigadores destas áreas de estudo, análise e investigação académica e criminal, genericamente, de forma simples: colocação, circulação e integração, que na nomenclatura anglo-saxónica se identificam por: “placement”, “layering” e “integration”. Os franceses referiam-se ao segundo momento como “l’empilage”. O grosso dos autores inclina-se para estes estádios do branqueamento. A complexidade acresce quando as operações financeiras se sobrepõem, separam ou se produzem em simultâneo, tendo as autoridades extremas dificuldades em detetá-las, sobretudo quando se lhes soma a permeabilidade das fronteiras e a facilidade das comunicações.

Schneider (2003, p. 282), referindo-se a um trabalho analítico da Royal Canadian Mounted Police, dizia que o dinheiro ‘sujo’, realizado em numerário (*cash-base*), tinha como proveniência principal o tráfico de estupefacientes (maioria cannabis, e cocaína e, em menor percentagem, heroína (8,1%) e drogas sintéticas (3,6%)), sendo depois depositado nos bancos e, por norma, reinvestido no imobiliário. Os setores privilegiados, além dos bancos e das seguradoras, eram o imobiliário, a indústria automóvel, o câmbio, as embarcações e os metais preciosos. Para esse processo equacionou quatro estágios: colocação (placement); circulação (layering); integração

(integration): e repatriamento (repatriation). Importava, pois, ocultar, dissimular o mais possível a origem dos valores com origem ilegal, através da criação de empresas, transações comerciais ou financeiras, quer a nível doméstico, quer a nível internacional, de modo a serem assimilados na economia legal e, já ‘lavados’, voltarem às mãos dos criminosos.

Os especialistas portugueses desde cedo acertaram nas mesmas possibilidades, embora Godinho tenha referido que a fase de integração não fosse, em bom rigor, uma questão de branqueamento de capitais, porque não está em causa a dissimulação de origem. Por essa altura, Martins (1994), nos inícios da luta contra estes fenómenos, referiu que, para além dessas fases, a regra cardeal do branqueamento era aproximar o dinheiro sujo o mais possível das transações legais e quanto ele mais penetrar no sistema financeiro, maior dificuldade haverá em detetá-lo. Na verdade, a prática (ao fim quase 20 anos de trabalho) tem demonstrado que se têm equacionado essencialmente, as três fases fundamentais: a colocação, a circulação e a integração.

Hoje, plasma-se no Código Penal (CP), no seu artigo 368-A, o que entende por branqueamento, que se revela a partir do seu teor normativo. Julgamos relevante os elementos seguintes: consideram-se vantagens os bens provenientes da prática, sob qualquer forma de comparticipação, dos factos ilícitos típicos de lenocínio, abuso sexual de crianças ou menores dependentes, extorsão, tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, tráfico de armas, tráfico de órgãos ou tecidos humanos, tráfico de espécies protegidas, fraude fiscal, tráfico de influência, corrupção e demais infrações referidas no n. 1 do artigo 1.º da Lei n. 36/94, de 29 de setembro, e dos factos ilícitos típicos puníveis com pena de prisão de duração mínima superior a seis meses ou de duração máxima superior a cinco anos, assim como os bens que com eles se obtenham.

Aquele artigo refere ainda que incorre em tal crime quem converter, transferir, auxiliar ou facilitar alguma operação de conversão ou transferência de vantagens, obtidas por si ou por terceiro, direta ou indiretamente, com o fim de dissimular a sua origem ilícita, ou de evitar que o autor ou participante dessas infrações seja criminalmente perseguido ou submetido a uma reação penal; e, ainda, quem ocultar ou dissimular a verdadeira natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou titularidade das vantagens ou direitos a ela relativos. Importa referir que a punição tem lugar ainda que os factos que integram a infração subjacente tenham sido praticados

fora do território nacional, ou ainda se ignorem o local da prática ou a identidade dos seus autores.

Compreende-se o legislador em querer seguir o tramitado por instâncias superiores, mormente o emanado da UE, porém, deveria ter inferido que as realidades domésticas empurram-nos a um caminho próprio. O tipo supra, além de vasto, qualifica realidades criminológicas que não se enquadram ou não são próprias do nosso sistema, veja-se o tráfico de órgãos ou o abuso sexual de menores. Quer o aspeto quantitativo (catalogação de crimes), quer a possibilidade punitiva, afastam-se de um raciocínio claro e orientativo que devem presidir à interpretação da norma. Como indicação, julgamos que o legislador deverá repensar o espírito do tipificado, enquadram-se tão-só na avaliação dos crimes qualificados e respetiva moldura penal.

O sistema penal doméstico optou por considerar o B como um crime contra a realização da justiça, como sejam os ilícitos típicos de falsidade de depoimento ou declaração, do favorecimento pessoal, a denegação de justiça e prevaricação ou a violação de segredo de justiça. Visava o legislador, assim, assegurar o domínio do direito objetivo, o livre funcionamento dos órgãos de justiça, *máxime* a intervenção e decisão das autoridades judiciais competentes. O ocultar, o dissimular, o transformar ou o criar das mais diversas dificuldades que a engenharia financeira torna, segundo aquele, a ação da justiça morosa, distorce os mecanismos da descoberta da verdade e permite a compensação indevida do ato desviante cometido. Não o acompanhamos inteiramente, julgamos que deverá ser enquadrado especialmente como tipologia financeira. O feto de qualquer ator do sistema está na maximização das vantagens, sendo o processo do branqueamento mais uma ferramenta.

Recorde-se que as atividades dissimulatórias vão, desde algum tempo, muito além dos simples depósitos em numerário nas instituições de crédito, da utilização de contas de familiares e de terceiros (singulares ou coletivos), da compra e venda de bens móveis e/ou imóveis. A *internet*, como ferramenta financeira, trouxe vantagens de processamento e disseminação de dados impensáveis para o *frontoffice* de um qualquer banco de algumas décadas atrás. Mas, ao mesmo tempo, as ditas vantagens podem ter dois sentidos: a primeira, sendo visível, permite que um qualquer utilizador realize praticamente todas as operações bancárias sem sair de casa; já a segunda possibilidade permite que o *cibernauta* a utilize com para fins não lícitos. Exatamente porque a *internet*, *inter alia*, oferece anonimato, velocidade e não conhece fronteiras.

Características apetecíveis para o branqueador, sobretudo pela dificuldade em provar o crime subjacente ou concorrente, isto é, um determinado ‘branqueador’ ao realizar diversas transferências entre diferentes ordenamentos financeiros, fá-lo para dissimular valores com proveniência em de fontes desconhecidas (droga, armas, fraude fiscal, etc.).

Quando se abre uma conta bancária na *net*, o garante na identificação como se realiza? Mesmo que se comprove a autenticidade dos documentos apresentados, como determinar o uso (de facto) da *internetbanking* pelo titular da conta? E mais questões se poderiam levantar, como a titularidade e a proteção do *IP* (*internet protocol*), especialmente quando se sabe que ela está disponível em muitos espaços públicos, como os cafés, aeroportos, bibliotecas e nas universidades.

### ***1.2.1 As Reações Primeiras Do Sistema Financeiro***

Regulamentar, ordenar e vigiar foram imperativos assumidos, como referido, nos finais dos anos oitenta. O BC tinha de estar enquadrado e a Comunidade internacional tinha de ganhar tempo. As ‘Leis’ do Mercado levavam avanço, isto é, a finança ocupou todos os aspetos da sociedade em detrimento dos demais, como a própria política, a economia e/ou a segurança. A tendência para tudo privatizar e deixar correr conforme as necessidades do Mercado, tornou-se uma obrigação. Como diz Ziegler (2002, p. 92), a privatização do Estado destrói a Liberdade do Homem. Ela aniquila a cidadania.

O risco de BC está também no mercado (ações, derivados, seguros, empréstimos), seja para países desenvolvidos, seja para países em desenvolvimento. Em outubro de 2000 dez bancos privados (Barclays, Chase, Santander, Citibank, CreditSuisse, HSBC, J.P. Morgan, UBS, ABN Amro, e Deutsche) juntaram-se na localidade de Wolfsberg (Suíça) e emitiram diversas linhas mestras de controlo do BC, como: o beneficiário efetivo; o dever de diligência; os *offshores*; e as contas numeradas (Surya, 2002, p. 32). Estas ‘guidelines’ surtiram efeito nos diversos sistemas financeiros, especialmente junto dos bancos centrais, tanto assim que foram produzidas e emitidas instruções de cumprimento obrigatório, sob pena de sanção. Criaram-se regimes compulsórios, tendo em muitos casos sido ultrapassada a mera advertência e entrou-se em verdadeiros processos de elevado pecuniário.

A banca privada deu, assim, passos importantes na consolidação das políticas de prevenção do BC que viriam a influenciar o igualmente tramitado para o FT. Para além do KYC (know your customer), o dever de diligência (CDD-customer due diligence) foi-se constituindo como um dos deveres obrigatórios. De facto muito do que viria a ser produzido na Europa, foi influenciado por decisões que os americanos já haviam tomado. O Comitê de Supervisão Bancária de Basileia, a que atrás nos referimos, foi exemplo disso, nas políticas do KYC e CDD, ao seguir as pisadas do *Financial Stability Forum* (FSF) no que respeita no afastar de clientes de risco (Pieth & Gemma, 2003). Hoje, o KYC continua como emergência no sistema financeiro. O identificar a atividade dos clientes e a origem dos fundos, o realizar de um perfil do cliente em função da citada atividade, os montantes depositados e a sua frequência, a mudança repentina de gestor de conta e a coerência na utilização de produtos bancários, eram momentos de constante alerta e análise (Alba, 2002, p. 138).

Se revisitarmos as principais fontes das obrigações internacionais de combate ao FT tínhamos a resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Convenção Internacional para a Supressão do Terrorismo (CIST) de 1999, e as oito Recomendações Especiais (8recs) sobre o FT do FAFT/GAFI. Em todos os casos estavam presentes, além do congelamento, a apreensão e a perda de bens dos terroristas, algo semelhante ao que havia sido estipulado para o BC, mormente ínsito nas 40 recomendações (40recs) do FATF.

A CIST foi resultado da ação francesa apoiada pelo G8, que logo em 1998, viram da necessidade extrema em combater a recolha de fundos para terrorismo. O texto foi adotado em dezembro de 1999. De relevante constava o dever para os Estados aderentes em criminalizar o FT, o segundo dizia respeito a uma intensa cooperação judicial (auxílio jurídico mútuo e extradição), sendo que o terceiro aconselhava trabalho de pesquisa para as instituições financeiras, relativamente à detecção, avaliação e comunicações de operações suspeitas. O FT já era definido como um caminho através do qual uma pessoa viesse a fornecer ou reunir (elemento material) direta ou indiretamente, ilegalmente ou voluntariamente, fundos com a intenção ou representação (elemento mental) de que pudessem ser usados para a realização de certo evento terrorista.

Da Resolução 1373 do Conselho de Segurança, além do regime sancionatório, exigia, como suprarreferido, a tomada de medidas como o confisco dos bens de todos aqueles (indivíduo, grupo, organização) que fossem responsáveis por tais atos, a prevenção e supressão do próprio financiamento e já apelava a uma plena troca de dados sobre os movimentos das redes terroristas, entre os Estados, recorrendo à consecução de acordos bilaterais e multilaterais.

Quer a Resolução quer a CIST pareciam complementar-se. Claramente emergia a supressão do FT, implicando o secar das fontes, impedindo fluxos, e até o impedimento da utilização de qualquer meio, recurso ou serviço que estivesse relacionado com aquelas ou que fosse utilizado com aquele fim.

A Resolução levava longe as suas intenções e exigências, previa, além do indivíduo que comete, apoia ou facilita, a responsabilidade das entidades com aquele relacionadas.

O FT, especialmente depois da destruição das torres gémeas em 11SET01 (9/11), tem sido visto constantemente de mãos dadas com o BC e até, ousamos dizer, de braço dado com a RA. Muitos Estados estavam convencidos que a legislação produzida sobre o BC podia cobrir o FT tendo como crime base ou subjacente o terrorismo.

Com efeito, se há algumas similitudes, constam na verdade diferenças significativas e nenhum legislador se podia ofender se ambos os casos fossem tratados de forma díspar, porque são diferentes tipos, desejando-se no seu conteúdo prevenir e atacar realidades e defender valores que nem sempre se cruzam ou entroncam. Comummente se refere uma diferença macro: os fundos utilizados para o FT, podem ter origem lícita e serem canalizados sob múltiplas formas e, inclusive, terem um sentido de obrigatoriedade e até de fé subjacente, afastando-se, em alguns meios, um juízo de censura ou culpabilidade.

São, contudo, fenómenos bem presentes que nos afastam definitivamente de uma criminalidade comum, ainda que grave ou violenta. Afetam copiosamente as estruturas de um Estado, minam os interesses gerais de qualquer sociedade democraticamente constituída e empurram para o abismo o indivíduo na sua afirmação enquanto pessoa livre, consciente, justa e solidária.

Creemos que as circunstâncias, porque temos bem presente os anos que antecederam o 9/11 e a avalanche legislativa em torno daqueles, empurraram o legislador a unir peças de um puzzle difícilimo de construir, não pelo desenho, mas pelo encaixe das partes.

Como se viu e se sabe o motor de arranque para o BC esteve no DL 15/93, de 22 de janeiro no corpo do seu artigo 23.º, entretanto alterado. Perante tal esperava-se que o sistema financeiro e não financeiro reagissem, percebendo que o branqueamento de processava especialmente no seio de tais sistemas. A criação das Unidades Nacionais de Informações Financeiras e as competentes áreas de conformidade (*compliance*) dos bancos já estava considerada pela UE (CEE) desde 1991, pelo que seria de esperar que volvidos dois anos o sistema nacional tivesse ao seu dispor ambos os serviços e que, sendo óbvio, estivessem operacionais. Não aconteceu. Mas para que possamos compreender julga-se útil abordar o teor da Diretiva<sup>10</sup> do Conselho das Comunidades Europeias de 10 de junho de 1991 relativa à prevenção do sistema financeiro para efeitos de BC (91/308/CEE). Os considerandos ali plasmados apontam claramente para o facto dos estabelecimentos de crédito (ECs) ou outras instituições financeiras (IFs) serem utilizadas para o branqueamento de produtos de atividades ilegais e que este tipo de crime tem uma nítida influência na expansão do CO em geral e do tráfico de droga em particular, sendo que o combate ao tipo de fenomenologia era determinante porque representava especial ameaça às sociedades e aos Estados Membros.

O ordenado pela CEE prendia-se exatamente ao facto de não haver uma ação concertada contra o BC. Logo naquela altura começou por se orientar pelas *guidelines* de algumas organizações como foi de imediato o caso do GAFI/FATF. O ato em si ultrapassou o mero exercício de boas-vontades e determinou, entre outros, desde logo o seguinte:

- a. Assegurar que os estabelecimentos de crédito e outras instituições financeiras exigissem a identificação dos clientes e beneficiários económicos que mantivessem ou realizassem transações que

---

<sup>10</sup> Vide Jornal Oficial n.º L 166 de 28/06/1991, p. 0077 – 083.



ultrapassassem um certo montante<sup>11</sup> (*threshold*), evitando, pois, o anonimato que poderia estar por detrás das suas atividades criminosas;

- b. Garantir que as ECs e as IFs examinassem com especial atenção qualquer transação que fosse considerada especialmente suscetível, dada a sua natureza, de estar ligado ao BC. Em concreto aquelas que tivessem sido realizadas com países terceiros que não tivessem os mesmos padrões de luta contra o BC;
- c. As ECs e as IFs deveriam realizar as análises em questão e assegurar que as mesmas estariam para livre acesso das autoridades competentes;
- d. Não haveria segredo bancário para as autoridades competentes e deveria ser criado e agilizado um mecanismo de comunicações suspeitas sem o alertar dos clientes. Isto é, as instituições em questão teriam de possuir procedimentos de controlo interno e de programas de formação;
- e. As informações enviadas e recolhidas serviriam os propósitos do BC mas poderiam servir outros fins;
- f. E que o branqueamento podia também ser realizado por outro tipo de profissões e categorias de empresas, pelo que as disposições da Diretiva teriam de ser alargadas às mesmas.

Claro que preservar a reputação e a integridade do sistema financeiro estava na ponta da lança, era um propósito e um desafio, mas, fundamentalmente, o ataque ao BC passava a constituir uma obrigatoriedade. E para que não houvesse grandes dúvidas na aplicação ou construção do tipo a CEE avançou com as definições competentes. Assim, o BC significava a realização dolosa da conversão ou transferência de bens, o encobrimento ou a dissimulação da origem daqueles, ou o auxiliar de quaisquer pessoas implicadas em atividades delituosas ou furtar-se às consequências jurídicas dos seus atos. Acrescentando que o BC existe mesmo que as atividades que estão na sua origem possam estar ou ter ocorrido em diferente Estado-membro ou país terceiro.

---

<sup>11</sup> Como definido posteriormente na Lei n.º 11/2004, de 27 de março, estava no limite mínimo de 12.500EUR.

Relativamente à criação de áreas, departamentos ou gabinetes de conformidade (*compliance*) a Diretiva era bem clara e indicava que os Estados-membros velariam para que as ICs e as IFs colaborassem plena e prontamente com as autoridades responsáveis pela luta contra o BC. Um pormenor que emerge prende-se com o facto de os dados serem tratados em sede de BC, mas, se fosse vontade dos Países membros, as informações poderiam ser utilizadas para outros fins (art.º 6.º *in fine*).

Ainda sobre os citados gabinetes, importa que se refira o cumprimento do seguinte:

- Os Estados-membros teriam de assegurar que as suas ICs e IFs criassem processos de controlo interno e de comunicação para prevenir e impedir a realização de operações relacionadas com o BC (vide art.º 11.º); e,
- Da atividade daqueles decorria a previsibilidade de poder suspender operações, de consultar quaisquer elementos bancários e outros, dada a derrogação de segredos. Também se obrigavam as ICs e as IFs a não revelar aos clientes e/ou terceiros o que havia sido comunicado às autoridades competentes.

Os Estados deveriam, do mesmo modo, procurar para que a totalidade ou parte das disposições da Diretiva fossem extensíveis a outras profissões e categorias de empresas, cujas atividades fossem suscetíveis de ser utilizadas em processos de BC.

As boas intenções da Diretiva mereceriam resultado diferente. O sistema financeiro, provavelmente cauteloso, foi reagindo lento e respondendo quase que caso a caso. Isto é, a dimensão de cada IC no contexto do sistema financeiro nacional e a formação antibranqueamento recebida iriam sopesar na construção das operações suspeitas, na sua comunicação e na resposta aos quesitos que fossem posteriormente levantados.

Como se mencionou o BC estava previsto desde 1993<sup>12</sup>, mas na verdade apenas se manifestava quando subjacente ao tráfico de estupefacientes. E aqui as dificuldades também estavam presentes dada escassez das tipologias associadas. A agravar estava a própria reação do sistema financeiro, não só por se sentir algum alheamento ao crime

---

<sup>12</sup> Cfr. DL n.º 15/93, de 22 de janeiro (Lei da Droga) e respetivo art.º 23.º (Branqueamento).

principal, mas pelo facto de nem sequer possuírem gabinetes de conformidade apropriados. Em alguns casos, dada a não observância do articulado da Diretiva, o exercício em causa, dependia das áreas de inspeção desde logo não estanques e muito menos autónomas, mas em nossa opinião, a dificuldade maior estaria no comunicar o quê, a quem e de que forma?

Duplo ou triplo problema! Os dois primeiros centravam-se na inexistência de gabinetes de *compliance* especialmente para o setor não financeiro e não estar definida uma Unidade de Informação Financeira (UIF) e, finalmente, a formação. Esta matéria era relevante e só para quem estava dentro do problema é que, razoavelmente, compreendia que do tráfico de estupefacientes se obtinham elevados proventos e que os mesmos, ou parte deles, eram colocados no sistema financeiro e não financeiro com vista à sua ocultação e dissimulação. É certo que os casos não abundavam e que havia sérias dificuldades, uma delas o tempo, em fazer conjugar a tipologia principal com o BC. Os prazos processuais, além de curtos, não tinham em conta a necessidade absoluta em investigar no mesmo inquérito dois ou mais tipos de crime.

De forma reativa o sistema foi produzindo algumas ferramentas. Uma delas prendia-se, corria o ano de 1994, com a criação de uma Brigada de Investigação de BC (BIB) no seio da DCITE-PJ. Muito embora em setembro de 1993, no decurso da transposição da Diretiva supra (91/308/CEE), o Governo tenha decretado no sentido daquela ser incorporada na ordem jurídica interna. Foram impostas diversas obrigações e deveres às entidades financeiras, como, entre outros, a obrigação de identificar, o dever especial de diligência, o dever de colaboração e o dever de abstenção (art.º 11.º). E, tal como se referiu, impunha a criação de mecanismos de controlo interno e de formação apropriada, mas apenas o que estivesse relacionado com o DL 15/93.

Somente volvidos dois anos é que seria feita nova reflexão. Percebeu-se que haveria que alargar o BC além dos delitos de droga e o mesmo com as medidas preventivas. Foram detetadas disparidades nos diversos ordenamentos e nos consequentes desajustamentos no funcionamento dos sistemas preventivos e repressivos. Com a publicação do DL n.º 315/95 de 02 de dezembro abriu-se um pouco mais o véu sobre a lista de crimes subjacentes. Em especial emergiram os crimes de terrorismo, o tráfico de armas, a extorsão, o rapto, o lenocínio e demais crimes do foro económico-financeiro. De relevante, são ali plasmadas as entidades não financeiras que

se consideravam como vulneráveis ao BC: os casinos; o comércio de bens de valor elevado; os imóveis; pedras e metais preciosos; antiguidades; obras de arte; viaturas, embarcações e aeronaves.

Como se verifica o processo foi lento. A referida BIB só seria reconhecida oficialmente, enquanto FIU portuguesa, na conferência de Bratislava (1999). Volvidos dois anos, através do DL n.º 304/2002 de 13 de dezembro, seria, finalmente, criada a UIF nacional, com competências alargadas no que diz respeito à análise de dados relativos ao BC e crimes tributários.

Em 2001, tal como se haveria de repetir em anos posteriores, seria realizado um encontro entre os operadores financeiros e as autoridades competentes para o BC. Exatamente para agilizar a sua relação, encontrando formas capazes para o recebimento, troca e difusão de dados.

Naquele ano nova Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho (2001/97/CE) é dada a conhecer. E nesta há elementos que estão em linha com a matéria que temos produzido, precisamente pelo facto da Diretiva anterior não precisar quais as autoridades às quais deveriam ser comunicadas as ditas operações suspeitas pelas sucursais das instituições de crédito e das instituições sedeadas noutro Estado-Membro, nem as autoridades dos Estados-Membros responsáveis por assegurar que essas sucursais respeitem o disposto na Diretiva. Mais, havia detetado que as atividades das agências de câmbio e das instituições de transferências de fundos eram vulneráveis ao BC. Mas não viu ou não se apercebeu o quão grave essa matéria seria para o FT.

Estamos a falar dos mais importantes documentos pelos quais se orientam as Leis internas e a partir desta toda a atividade dos sistemas financeiro e não financeiro, bem como das autoridades de supervisão e de repressão. Só por essa altura se verificou a necessidade de alargar a panóplia de crimes, mas de forma pouco incisiva. Era referido que se verificava uma tendência mais lata do BC com base nas infrações principais ou base. A gama de crime subjacentes ao alargar-se iria permitir um maior n.º de comunicações, assim se escrevia naquela Diretiva. Notável dir-se-ia, mas na verdade, como mais tarde se veio a constatar, muito faltava no elenco. Se era ‘grave’ não considerar a fraude fiscal e outro tipo de crimes qualificados, o que dizer do financiamento do terrorismo!

Dever-se-á referir que a Diretiva em questão sublinhava o facto dos notários e outros profissionais forenses independentes deverem ser sujeitos ao que aquele diploma europeu dispunha em matérias como as transações financeiras ou empresariais, nomeadamente quando prestassem serviços de consultadora fiscal, e delas resultasse um risco acentuado de BC. Mas logo de seguida dizia que certos profissionais daquele foro, como os advogados, aquando da determinação de uma dada situação jurídica de um cliente ou representação do mesmo no âmbito de um processo judicial, não seria adequado impor a obrigação de comunicação de operações suspeitas relacionadas com BC. Melhor esclarece que a consulta jurídica permaneceria sujeita à obrigação de segredo profissional, exceto se o consultado participasse em atividades de BC, se a consulta fosse para aquele efeito ou se o advogado soubesse que o cliente pedia aconselhamento jurídico para os fins mencionados.

A reação do sistema para esta questão não foi a construída ou a idealizada pelo legislador e se assim fosse os resultados teriam necessariamente de ser outros. Mas também se compreende que provavelmente para um qualquer arguido em matéria de BC ou FT, uma das últimas tábuas de salvação seja o recurso ao causídico. Tratava-se de uma discussão que julgamos, seguramente de largo espetro, não ultrapassada. As estatísticas poderiam ser esclarecedoras relativamente aos elementos enviados (e não triados) por aquele tipo de atores, todavia, a base de trabalho, tal como se coloca em evidência em capítulo final, tem sido essencialmente afim do sistema financeiro. Como se procurou esclarecer há um longo caminho a percorrer de interação entre diferentes e diversos intervenientes do processo de BC e FT. Fazer perceber da necessidade das ditas comunicações enquanto mecanismo de alerta e não como figura delatora e, numa linha de continuidade e proatividade, procurar estabelecer limites entre o que é uma informação financeira e uma denúncia criminal com carácter processual, são passos a ultimar para uma justiça mais segura, célere e eficaz.

A partir de 2003, depois da entrada em funcionamento da UIF enquanto tal, com a publicação do DL n.º 93/2003, de 30 de abril e da Lei n.º 11/2004, de 27 de março, o sistema dotou-se de ferramentas úteis e necessárias a um conjunto de quesitos que urgiam ultrapassar. Passaram-se a tratar os dados provenientes do sistema financeiro e não-financeiro de forma mais abrangente e completa, teria sido o caso da informação fiscal e alfandegária trocada com o Grupo Permanente de Ligação (GPL) inserido na própria UIF.

A reação do sistema financeiro foi o adaptar-se ao regime jurídico, desde logo nos pareceu receosa e com demasiadas cautelas, basta que se tenham presentes o número de comunicações realizadas de 1993 até 2003 e de 2004 até 2008. De algumas dezenas, passaram-se às centenas até aos milhares de comunicações hoje em dia recebidas.

Como referimos em 1993, tínhamos as entidades financeiras a comunicar operações aparentemente conexas com o tráfico de droga. A partir de 1995 passaram a estar sujeitos os casinos, a mediação imobiliária, as apostas e lotarias e os comerciantes de bens de valor elevado e os crimes alargaram-se ao disposto da Lei 36/94, de 2 de setembro, ao terrorismo, à extorsão, ao rapto, ao lenocínio e aos diferentes tipos de corrupção. No ano de 2002, abriu-se o leque aos técnicos oficiais de contas (TOCs), aos notários, conservadores e aos transportes de fundos, sendo que a lista de crimes se expande ao tráfico de pessoas, aos produtos nucleares, órgãos, espécies protegidas, pornografia de menores; fraude fiscal e crimes com pena de prisão de limite máximo superior aos cinco anos. Os advogados, os solicitadores, os consultores fiscais e os funcionários de finanças, seriam abrangidos um ano mais tarde<sup>13</sup>, sendo relevante a 16.<sup>a</sup> alteração ao CP com o aditar do artigo 368.º-A<sup>14</sup> e crimes de catálogo, com penas de prisão de limite mínimo maior a seis meses ou limite máximo superior a cinco anos. Finalmente, em 2008, com a publicação da Lei n.º 25/08, de 5 de junho (LAB - atual ferramenta antibranqueamento) e com o aditar do ‘financiamento do terrorismo’, bem como outras disposições à Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto (LCT).

Compreender-se-á o arrastar do processo e as consequentes respostas dos sistemas financeiros e não-financeiro. *Máxime* o primeiro porque, entre outros, tinha uma condicionante histórica e tinha ainda supervisores manifestamente com outro tipo de alerta e capacidade sancionatória. As dúvidas foram-se instalando não só pela profusão das leis e competente interpretação, como pelas instruções que seriam emitidas pelos supervisores, estamos a recordar o impacto das tipologias do Banco de Portugal, que foram sendo reforçadas e atualizadas até 2014 e que em capítulo próprio apresentamos e discutimos. Mas, entre várias interjeições, merece que sejamos

---

<sup>13</sup> Cfr. artigos 20.º e 31.º da Lei n.º 11/2004, de 27 de março (regime de prevenção e repressão do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita).

<sup>14</sup> Artigo do Código Penal que define o tipo ‘Branqueamento’.

exaustivos no teor do art.º 2. da LCT, antes das suas constantes (seis) revisões. O n.º 2 relativo a ‘Organizações Terroristas’ refere que *quem promover ou fundar grupo, organização ou associação terrorista, a eles aderir ou os apoiar, nomeadamente através do fornecimento de informações ou meios materiais, ou através de qualquer forma de financiamento das suas atividades*<sup>15</sup>, é punido com pena de prisão de 8 a 15 anos, parece-nos não haver dúvida quanto ao tipificar do FT. Acontece que, aparentemente, havia dúvidas, pelo que passaram mais cinco anos para que tudo ficasse esclarecido com a LAB ao aditar o art.º 5-A que expressamente enquadra o FT. Se se levantavam dúvidas ao legislador, poder-se-á imaginar a posição do intérprete e do aplicador.

Passaram mais de vinte e três anos sobre a gestão de um problema grave que é o BC e cerca de treze sobre a questão fundamental que se prende com o terrorismo que é o seu financiamento. E tão atuais que aqueles são. Quanto ao sistema financeiro, diríamos que vai reagindo. Relativamente aos atentados terroristas e concomitante FT espera-se que a prevenção seja adequada e que o sistema não se limite a reagir.

Quer a Lei 11/04 quer a LCT na sua primeira versão, em nossa opinião, já estavam à altura do impacto do BC e do eventual terrorismo. Sobre este último acima foi esclarecido, a respeito da primeira, torna-se claro que o dever de exigir identificação (art.º 3.º), suportado no dever de exame (art.º 6.º), alinhava numa boa perspetiva do conhecimento do cliente e que os artigos 13.º e 20.º tinham uma abrangência suficiente quanto aos operadores suscetíveis de serem utilizados para o processo de BC. Haveria que acertar algumas agulhas, mormente quanto à criação de uma Unidade de Informação Financeira (UIF) que fosse plenamente autónoma e agisse em conformidade com os padrões estabelecidos internacionalmente e, por ser ainda mais relevante, que fossem criados gabinetes de conformidade<sup>16</sup> nas entidades financeiras e não financeiras que correspondessem não só às necessidades da Lei, mas que fossem garante da constante recolha de dados, desde logo com efetiva autonomia e formação adequada, a fim de que o envio, sem triagem, à dita UIF fosse possível.

---

<sup>15</sup> O sublinhado é nosso.

<sup>16</sup> Vide art.º 11.º da Lei n.º 11/04 de 27 de março.

Entre outros elementos recentes trazidos à colação e que representam ou fazem crescer dúvidas ao sistema, seja o financeiro ou o não financeiro, sobre a forma em como reagir, prende-se, entre outros, com a criminalização da apologia pública e as deslocções para a prática do crime de terrorismo<sup>17</sup>. O disposto naquela alteração, em concreto nos seus artigos 4.º e 5.º-A (atualização), especialmente o referido nos seus parágrafos 2.º, 4.º, 5.º e do 8.º ao 12.º, impõe novas e acrescidas tipologias. Além do financiamento, sobre o qual a seguir se expõe, aparenta que os procedimentos, as matérias e os dados a colher sobre as referidas apologia e deslocções não se quedam pelo elencar de possibilidades. Haveria que ter sido produzido um conjunto de tipologias e/ou tendências capazes de permitir a ambos sistemas poderem filtrar dados conexos com aquelas e, em tempo, fazerem chegar os elementos competentes à UIF.

Neste caso, como em tantos outros, provavelmente terão de ser as autoridades competentes, desde a UIF, ao MP, aos supervisores, a produzir um conjunto de tipologias que possam determinar o processo de reação de ambos os sistemas. Todo um exercício de proatividade demora a ser implantado, embora se acredite que haja ICs ou IFs que façam esse esforço. Fica a salvaguarda de que não se suscitarão novas implosões, que não por insolvência dolosa, e que o terrorismo e competente FT sejam apenas realidades de espaços territoriais vizinhos. Mas não acreditamos.

Do emanado do Banco de Portugal (BdP), cumprindo-se na íntegra, os resultados poderiam ser outros, sobretudo para as questões do BC. Na verdade o desejável seria que as instituições não fossem vulneráveis aos efeitos *dominó*. Pelo menos seria desejável que estivessem atentas a certas tipologias ou possuíssem ferramentas apropriadas ao despoletar de alertas. O *subprime* iniciado em 2007, veio demonstrar, comprovar e por a nu toda a fragilidade de um sistema que nem mesmo as agências de classificação de risco de crédito conseguiram prever ou antecipar. Na ótica do mero observador, compreende-se a liberalização do mercado, da mesma forma a lei da oferta e da procura, enquanto bases de um sistema financeiro capitalista. Mas também sabemos que os diversos setores do sistema financeiro e não financeiro têm competentes supervisores e nem por aqui, aparentemente, se conseguiram estancar hemorragias quase que fatais.

---

<sup>17</sup> Cfr. Lei n.º 60/15, de 24 de junho.



Da observação, do estudo e do cumprimento da Lei atual anti BC e FT<sup>18</sup>, acompanhando a reflexão de outros autores como Canas (2008), permita-se colocar em evidência elementos que julgamos úteis à prossecução do trabalho que aqui se desenvolveu, para que, sequencialmente, se entenda o vasto caminho aberto pelo principal supervisor do sistema e que conhecemos em concreto aquando das primeiras formações prestadas ao sector financeiro no âmbito dos DLs 313/93, de 15/09 e 325/95, 2/12 e da instrução do BdP n° 70/96 e respetivo anexo.

Ultrapassada a Lei n.º 11/04 de 27 de março, por força da Diretiva n.º 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2005 e 2006/70/CE da Comissão de 01 de agosto, emerge a Lei 25/2008, de 5 de junho (LABFT). Esta, de inovador, consagra agora a prevenção e a repressão do FT. Para Canas estende-se mais de qualquer outra, em termos de regime de prevenção e repressão criminal, aos determinar aos cidadãos para que atuem no domínio da atividade pública. Esta exigência, assegura aquele autor (p. 814), envolve limitações ou até restrições de direitos, liberdades e garantias, quer dos sujeitos aos deveres, quer daqueles que são objeto desses mesmos deveres. Genericamente envolve a quebra de deveres para com outras pessoas, como sejam a garantia da reserva da intimidade da vida privada, a garantia ao sigilo da correspondência e de outros meios de comunicação, a garantia do não acesso a dados pessoais por terceiros e até o direito ao bom nome e reputação. Obrigações estas que esbarram com outros deveres como o sigilo profissional, o dever de lealdade e/ou deveres contratuais. Sendo compreensível tal posição resulta que tenhamos de estar atentos pelo menos a duas possibilidades evidentes e a uma terceira dependente daquelas: os crimes associados (graves, complexos, organizados, violentos), a instabilidade do sistema financeiro e económico e, faça-se a reflexão, o perigar do sistema político. Haverá que entender que o que emerge é o dever de informar e nunca o ímpeto de denúncia ou a delação que encontramos nas relações conflituosas.

---

<sup>18</sup> Cfr. L 25/08, de 5/6 (LABFT).

Este regime especial, tal como a Lei 5/2002, de 11 de janeiro, trouxe novas possibilidades na ação de prevenção ao B/FT, não só porque o leque de responsabilidades aumentou, como também confere alguma autonomia aos agentes do sistema financeiro e não financeiro ao agirem com outra autonomia no domínio da gestão do risco. Todavia, nem tudo se apresentava competente como o desejado, Canas (2008), nas reflexões apresentadas, recorda possibilidades que o legislador deixou de fora, como as leiloeiras, os transportadores de fundos, as sociedades gestoras de mercado de valores mobiliários, as sociedades gestoras de mercados de câmbios, as sociedades gestoras de sistemas de liquidação, ainda que estas, ao contrário das duas primeiras, agindo como agentes passivos, estejam sujeitas ao seu supervisor.

Convenhamos que além das observações de Canas (2008), houve outras considerações tecidas. Este regime mereceu-nos aturado estudo na interpretação de alguns dos seus artigos, precisamente no aferir do alcance pretendido com a urgência de algumas obrigações e duplicidade de comunicações.

Como se verifica naquele diploma, os deveres alongam-se a entes financeiros e não financeiros e enquadra um duplo sistema de comunicação, algo extraordinário, porque obriga a um mecanismo dual de envio de comunicações suspeitas por parte de todos os operadores. Trata-se de um dispositivo de comunicação muito próprio do sistema nacional. Depois, além de operadores que ficam de fora, obriga entes públicos como o Instituto do Crédito Público e continua, como consabido, com um certo desagravo nas obrigações/deveres em relações às profissões forenses como os solicitadores e advogados. Os reparos são vários, sendo exemplos os respeitantes às definições do artigo 2.º, e com tudo o que se prende com as pessoas politicamente expostas (*PPEs* ou *PEPs* – *political exposed persons*), nos deveres de comunicação e cooperação, na qualidade de reporte, na supervisão, etc.

Relativamente ao produzido pelo BdP, tendo por base o exposto sobre a LABFT, importa que se reveja o que estava para trás do 9/11. Do lavrado na Instrução n.º70/96 emergiam, entre outros, um conjunto de procedimentos que assinalavam prioridades e preocupações que se estimavam em torno do BC: a identificação - que se prendia com a abertura de contas e que tinha em conta a Instrução n. 48/96 BdP; e, as operações face-a-face sempre que fosse proposto o iniciar de relações de negócio ou o efetuar de transações ocasionais cujo montante, isoladamente ou em conjunto, atingisse ou

ultrapassasse os 2 500 000\$00 (desde logo uma preocupação, e revelante que era (continua a ser), o fracionamento ou o comumente conhecido ‘smurfing’).

Ao tempo, a abertura de uma conta de depósito devia revestir-se do maior cuidado, particularmente no que respeitava à identificação exata dos titulares e, quando fosse caso disso, dos seus representantes. As fichas de abertura de contas de depósito tinham de possuir para as pessoas singulares, entre vários elementos: dados do BI ou passaporte; morada; e profissão (com recibo do vencimento). No caso das pessoas coletivas, além do NIPC eram apurados dados sobre a sua sede e objeto principal. Para os singulares e pessoas coletivas não residentes<sup>19</sup> também estavam previstas um conjunto de medidas cautelares, nomeadamente o pedido de referências de um banco onde as mesmas tivessem sido clientes (na UE ou países de confiança - constantes de um anexo, ex. os EUA, o Canadá, a Suíça, Singapura), habilitado a testar as informações prestadas por aqueles clientes. Sublinha-se a relevância que já se impunha às operações eventualmente relacionadas com produtos relacionados com o tráfico ou o fabrico de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, crimes de terrorismo, tráfico de armas, extorsão de fundos, rapto, lenocínio, corrupção e das demais infrações económico financeiras da Lei nº 36/94, de 29/09. Para melhor compreensão dos operadores e até dos investigadores foi proposto um conjunto de tipologias, algumas das quais em vigor e que nos remetem também para o FT:

- a) Depósitos de montante elevado em numerário quando por regra o cliente utilizava outro tipo de instrumentos;
- b) Número elevado de créditos em numerário de pequeno montante mas cujo valor agregado era significativo;

---

<sup>19</sup> Já era referida como preocupação a ter em conta a existência de zonas ‘francas’ ou *offshore(s)*, cuja definição era apresentada como: a entidade (filial ou sucursal) estabelecida em território, incluindo o nacional, caracterizado por atrair um volume significativo de atividade com não residentes, em virtude, designadamente da existência de regimes menos exigentes de obtenção de autorização para o exercício da atividade bancária e de supervisão, de regime especial de sigilo bancário, de vantagens fiscais, de legislação diferenciada para residentes/não residentes ou de facilidades de criação de veículos de finalidade especial (*special purpose vehicles - SPVs*);

- c) Aumento substancial dos saldos sem causa aparente, em resultado de créditos em numerário, em particular se fossem, num prazo curto, subsequentemente transferidos para uma conta e/ou localização geográfica não associada normalmente à movimentação do cliente;
- d) Contas tituladas por pessoas coletivas, com movimentos frequentes através de numerário;
- e) Clientes que ordenavam grandes transferências de e/ou para o estrangeiro, com indicação de pagamento ou recebimento em numerário;
- f) Operações frequentes de câmbio manual;
- g) Troca de notas de pequena denominação por notas de denominação elevada (na mesma ou em divisa diferente);
- h) Liquidação de aplicações financeiras em numerário;
- i) Movimentação da conta caracterizada por um grande número de créditos de pequeno montante e um pequeno número de débitos de valor avultado;
- j) Se estabelecidas em países conhecidos como produtores de drogas ou utilizados no tráfico internacional de estupefacientes;
- k) Manutenção de um número de contas inconsistente com a atividade do cliente;
- l) Contas, de pessoas singulares ou coletivas, cuja movimentação, envolvendo fundos avultados, não se relacionava com a atividade do titular;
- m) Grandes débitos em contas até aí "inativas" ou em conta que acabou de ser alimentada com uma transferência do estrangeiro;
- n) Grande número de entidades que creditavam uma mesma conta sem razão aparente;
- o) Utilização acrescida de cofres;

- p) Utilização de cartas de crédito e outros instrumentos similares para transferir fundos entre países com os quais o cliente não mantinha relações de negócio.

Para que todo este trabalho fosse possível (recolha, tratamento e divulgação de informação), além da especialização do MP, houve necessidade de criar outras estruturas, como foi o caso da BIB-FIU (unidade de análise de investigação de branqueamento de capitais na PJ) e dos gabinetes de 'compliance'. A esse respeito o BdP lançaria nova 'lei' (aviso 5/08) tendo bem presente da importância da existência de um sistema de controlo interno adequado e eficaz que assumisse, como ali vem referido, o efetivo cumprimento das obrigações legais e dos deveres a que as instituições se encontravam sujeitas, além da gestão dos riscos inerentes às atividades desenvolvidas, assegurando a sua estabilidade e sobrevivência e, assim, a estabilidade do próprio sistema financeiro (!)<sup>20</sup>.

A obrigatoriedade do BdP implicava que as instituições de crédito, as sociedades financeiras e as sucursais de instituições de crédito e as sociedades financeiras com sede em países terceiros deviam dispor de um sistema de controlo interno que deveria obedecer a princípios e requisitos definidos como:

- A utilização eficaz dos ativos e recursos, a continuidade do negócio e a própria sobrevivência da instituição, através, nomeadamente, de uma adequada gestão e controlo dos riscos da atividade, da prudente e adequada avaliação dos ativos e responsabilidades, bem como da implementação de mecanismos de proteção contra utilizações não autorizadas, intencionais ou negligentes;
- A existência de informação financeira e de gestão completa, pertinente, fiável e tempestiva;
- O respeito pelas disposições legais e regulamentares aplicáveis (objetivos de "compliance"), incluindo as relativas à prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo,

---

<sup>20</sup> A exclamação é nossa.

Sendo que para o seu cabal cumprimento obrigaria à existência de, entre outros, um sólido sistema de gestão de riscos, destinado a identificar, avaliar, acompanhar e controlar todos os riscos que possam influenciar a estratégia e os objetivos definidos pela instituição. O aviso alertava para valores éticos, para a transparência da estrutura organizacional e para a absoluta necessidade dos competentes meios humanos

As instituições deveriam possuir uma estratégia, sustentável a longo prazo, para a sua atividade, para o seu perfil de risco e para o controlo interno, executada com uma periodicidade adequada e baseada em pressupostos devidamente sustentados e em informação fiável e compreensível.

O sistema de gestão de riscos, que deveriam ser devidamente identificados e avaliados, segundo plasmado no aviso, deveria ser proporcional à dimensão, natureza e complexidade da atividade da instituição, tomando, nomeadamente, em consideração a natureza e magnitude dos riscos que a mesma assumisse e ou pretendesse assumir, evidenciando-se: os riscos de crédito (*a probabilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, devido à incapacidade de uma contraparte cumprir os seus compromissos financeiros perante a instituição*); de mercado (*a possibilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, devido a movimentos desfavoráveis no preço de mercado dos instrumentos da carteira de negociação, provocados, nomeadamente, por flutuações em taxas de juro, taxas de câmbio, cotações de ações ou preços de mercadorias*); risco de taxa de juro (*a eventualidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, devido a movimentos adversos nas taxas de juro de elementos da carteira bancária, por via de desfasamentos de maturidades ou de prazos de refixação das taxas de juro*); risco de taxa de câmbio (*a probabilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, devido a movimentos adversos nas taxas de câmbio*); risco de liquidez (*a probabilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, decorrentes da incapacidade da instituição dispor de fundos líquidos para cumprir as suas obrigações financeiras, à medida que as mesmas se vencem*); risco de "compliance" (*a possibilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, decorrentes de violações ou da não conformidade relativamente a leis, regulamentos e determinações específicas*<sup>21</sup>), contratos, regras de conduta e de relacionamento com clientes, práticas instituídas ou princípios éticos, que se

---

<sup>21</sup> O sublinhado é nosso.

*materializem em sanções de carácter legal, na limitação das oportunidades de negócio, na redução do potencial de expansão ou na impossibilidade de exigir o cumprimento de obrigações contratuais); risco operacional (a probabilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, decorrentes de falhas na análise, processamento ou liquidação das operações, de fraudes internas e externas, da utilização de recursos em regime de subcontratação, de processos de decisão internos ineficazes, de recursos humanos insuficientes ou inadequados ou da inoperacionalidade das infraestruturas); risco dos sistemas de informação (a probabilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, em resultado da inadaptabilidade dos sistemas de informação a novas necessidades); risco de estratégia (eventual ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, decorrentes de decisões estratégicas inadequadas, da deficiente implementação das decisões ou da incapacidade de resposta a alterações do meio envolvente ou a alterações no ambiente de negócios da instituição); e risco de reputação (a possibilidade de ocorrência de impactos negativos nos resultados ou no capital, decorrentes de uma perceção negativa da imagem pública da instituição, fundamentada ou não, por parte de clientes, fornecedores, analistas financeiros, colaboradores, investidores, órgãos de imprensa ou pela opinião pública em geral).*

O BdP exigia que as instituições estabelecessem uma função de gestão de riscos: que agisse de forma independente relativamente às áreas funcionais sujeitas a avaliação sempre que adequado; e que fosse responsável por assegurar a aplicação efetiva do sistema de gestão de riscos, através do acompanhamento contínuo da sua adequação e a eficácia, bem como da adequação e da eficácia das medidas tomadas para corrigir eventuais deficiências desse sistema. Do mesmo modo, deviam os diferentes operadores do sistema financeiro estabelecer e manter uma função de "compliance" independente, permanente e efetiva<sup>22</sup>, para controlar o cumprimento das obrigações e deveres legais. Área que deveria estar dotada recursos materiais e humanos adequados para o desempenho eficaz das suas catividades e, veja-se o pormenor, deveriam, entre outras obrigações, assegurar que o método de determinação da remuneração das pessoas que desempenhem a funções de *compliance* não era suscetível de comprometer a sua objetividade.

---

<sup>22</sup> O sublinhado é nosso.

Em síntese, se era relevante que a gestão de riscos possuísse uma independência e uma visibilidade necessárias, ao mesmo tempo se tornava evidente o papel do serviço de conformidade (*compliance*). Concomitante com aquelas funções estava a necessidade de um competente sistema de recolha, tratamento e disseminação de dados, aptos aos exercícios legais junto da supervisão e das autoridades competentes para efeitos do BC/FT.

O interesse na proteção do sistema financeiro estaria na primeira linha dos supervisores e os mecanismos encontrados e propostos apontavam para números acolhedores e até empreendedores. Todavia os resultados de magnitude urgiam. O sistema aparentava uma certa acalmia, como que dizendo que o BC não era o pensado ou não assumia a gravidade evidenciada por muitos autores e especialistas. Mas do recolhido não raro se percebia que a máquina instituída não produzia o desejado. As deficiências iam sendo identificadas, destacando-se: o reportado e a análise que sobre ele pendia; as tipologias associadas; a transversalidade dos dados colhidos relativamente a uma multiplicidade de fontes abertas; e a real ou efetiva independência dos ‘compliance’.

### ***1.3 O Financiamento do Terrorismo***

Toda e qualquer organização, independentemente das suas fragilidades estruturais, quando nasce, pautar-se-á pela segurança e crescimento consistente. Estamos em crer que nos diferentes cantos do mundo e nas mais variadas formas de crime, quando organizado, se prezam por identificar e desenvolver múltiplas formas de sobrevivência e continuidade. Não lhe são alheias as emergentes possibilidades de transferências de fundos, mais difíceis de escrutinar, como também não deixam de recorrer às mais clássicas, sendo exemplo as comunidades locais ou a própria diáspora. O terrorismo e o seu financiamento têm exigido das autoridades competentes aturada análise com vista à criação de mecanismos nacionais e internacionais facilitadores/potenciadores da investigação criminal. Os casos de sucesso vão aparecendo, mas estamos, porventura, longe da paz social ou de um garante pacificador. Estamos sempre a um passo da eminência do evento terrorista.

Antes dos graves acontecimentos de 2001, trinta e duas nações tinham assinado, em dezembro de 1999, a CIST. Segundo o disposto no seu artigo segundo, terrorismo



definia-se como a intenção de causar morte, dano grave a um civil ou terceiro que não tome parte de um conflito declarado. Sendo que o propósito é intimidar a população ou obrigar o Estado a fazer ou abster-se de fazer algo (Davis, 2003, p. 269). Sobre o FT, Davis refere que na CIST se estende a responsabilidade muito além dos autores, naquela se cobre os líderes, os coconspiradores e cúmplices. E tudo com eles relacionados deve ser apreendido. A definição de FT ali plasmada, diz que o financiamento significa providenciar ou recolher fundos com a intenção ou conhecimento dos autores, no seu todo ou em parte, em serem utilizados em atividades terroristas.

Segundo a nossa lei de combate ao terrorismo<sup>23</sup> (LCT) refere que incorre em FT quem, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, fornecer, recolher, ou detiver fundos ou bens de qualquer tipo, bem como produtos ou direitos suscetíveis de serem transformados em fundos, independentemente da sua origem, lícita ou ilícita, com a intenção de serem utilizados ou sabendo que podem ser utilizados, total ou parcialmente, no planeamento, na preparação ou para a prática de factos que visem, especialmente: prejudicar a integridade e a independência nacionais; impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição; forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique; ou intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante uma panóplia de crimes graves e violentos e atos plasmados no art.º 2. da LCT.

Contudo, Davis (p.271) deixa-nos uma reflexão, que se prende com atos de logística ou meros desempenhos comerciais e outros como: fornecimento, compra e venda de víveres e/ou a simples prestação de refeições. Ao que acrescem, por exemplo, os cuidados médicos ou serviços num hospital ou, ainda, o apoio às famílias de onde foram originários os bombistas suicidas. Ter-se-á FT nestas situações? O estudo a seguir vertido, querendo assegurar os eventos mais recentes onde se reconhece a emergência de um terrorismo islamista<sup>24</sup>, cuidará de realizar as necessárias comparações e trazer à tona da investigação o estado do conhecimento, sobretudo no pós 9/11.

---

<sup>23</sup> Lei n. 52/2003, de 22 de agosto: lei de combate ao terrorismo (em cumprimento da Decisão Quadro n. 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho).

<sup>24</sup> Gera-se alguma controvérsia sobre a palavra 'islamista' ou 'islamita'. Seguimos, evitando o labelling, o produzido pelo provedor do leitor (cfr. <http://blogues.publico.pt/provedordoleitor>), permitindo-se então dizer que o termo 'islamista' definirá os que usam o islão como arma política e o termo 'islamita' referir-se-á aos crentes no Islão.

Julgamos relevante para o trabalho em curso referir o estudo de Napoleoni que, em 2003, logrou realizar sobre uma *nova economia do terror* com todo um trajeto historicamente detalhado sobretudo no pós ‘45’. Um sistema económico em rápido crescimento que gerava cifra duas vezes superiores ao PIB britânico. Sendo que os valores eram reciclados nas economias tradicionais, principalmente nos Estados Unidos. Ora, logo aqui, encontramos ou colocamos um conjunto de interrogações, algumas das quais nos poderiam levar a delongas sem um fim concreto, mas, juízo se faça, e em tom de crítica, temos de entender, alcançar e perguntar qual o interesse do ator Estado no terrorismo? Que valores em que acredita? Que fins ou objetivos se propõe defender? Mais, que organizações criou ou das quais faz parte, que o impulsionam, o determinam à realização de certos factos? Fá-lo em nome de que princípios? Haverá aqui, numa linguagem mais sujeita ao Direito, legítima defesa ou estado de necessidade?

Atalhando, vamos encontrar em Napoleoni a referência à doutrina da contrainsurgência, que surgiu aquando da resposta francesa à guerrilha comunista na Indochina. Seria uma legitimação de um *terrorismo apadrinhado pelo Estado*, com vista à manutenção de um poder colonial que combatia, através de unidades especiais, de grupos paramilitares e de poderosas agências de serviços secretos, a insurreição, a dissidência e a subversão. Estava-se em plena *Guerra Fria*, as superpotências da altura, os EUA e a URSS, digladiavam-se em todos os setores, áreas, planos e dimensões geográficas. Como se sabe, os apoios, as ajudas a formação e a doutrina eram prestadas em campos opostos. A autora refere-nos, por exemplo, o êxito da Operação Águia Negra, que envolveu a preparação, pelos EUA, de um contingente vietnamita conhecidos por esquadrões da morte, cujo fim era decapitar as chefias do denominado Vietcong. O mesmo teria ocorrido, durante os anos ‘60’, desde a Ásia até à América Central e América do Sul. Mas para lá da cortina de ferro, nada se fazia por menos, as questões geoestratégicas, iam muito além de um patrocínio da OTAN ou do Pacto de Varsóvia. Temos a presença do Spetznaz e dos grupos antiterroristas Alfa (1979) no conflito no Afeganistão, antes das ações do exército convencional. No próprio instituto Lenin, aos estudantes estrangeiros, assegura Napoleoni (p. 59), além do estudo doutrinário, eram ensinadas técnicas de guerra psicológica e manipulação dos meios de comunicação, depois continuadas em conhecidas escolas sedeadas em Baku, Odessa e Simferopol, na Crimeia<sup>25</sup>. Da mesma forma, numa segunda linha, atuavam a Bulgária e

---

<sup>25</sup> A autora oferece-nos, como distinto aluno, um nome conhecido: ‘Carlos, o Chacal’.

a Alemanha Democrática de Leste, que além do treino e armas, proporcionavam ajudas económicas a grupos marxistas europeus, asiáticos e africanos.

A nossa realidade histórica é exemplo maior. Não só a partir de compêndios vários se conhece, como ainda do apreendido, do disperso por obras afins e dado à colação por diferentes especialistas da ‘guerra do ultramar’, sabe-se do apoio logístico e financeiro ao MPLA, ao PAIGC, ao FNLA e à UNITA, prestados, ao tempo, por ambas as esferas do poder ou órbitas de influência política. Quaisquer dos movimentos, considerados que foram ‘terroristas’, sem o importante apoio do foro militar e financeiro não teriam causado, estrategicamente, problemas de maior ao poder do Estado-Nação colonizador. Aparentemente a ‘guerra’ diplomática levaria muitos anos a ser vencida e taticamente apenas haveria que considerar o norte de Moçambique, uma ou outra região de Angola e, a evidência é forte, a Guiné-Bissau no seu todo.

Do empreendimento que temos realizado nos diferentes Estados de expressão portuguesa, desde logo desde países africanos, a Timor, até a uma das regiões especiais da China – Macau, percebemos, apreendemos e recolheu-se importante informação sobre um modelo preferencial, quiçá especial ou eventualmente diferente. Na verdade, o querer ser parte de um sistema de justiça, que construímos e do qual somos parte, facilitou a este trabalho na sua dimensão teórica e prática. No entanto, sendo o nosso interesse recolher dados que fossem de encontro às nossas necessidades, cedo se identificaram dificuldades como: legislação a adequar; formação e conhecimento a desenvolver; trabalho de ‘intelligence’ de fundo e preciso.

Alguns elementos colhidos no terreno, eventualmente em alguns dos casos sem a relevância desejada, dada a impossibilidade da sua reprodução total e comparação com outras fontes, permitiram-nos, contudo, entender e perceber os sistemas financeiros e a permeabilidade ao FT/B. Ao mesmo tempo, fomos considerando, tendo por base o que havia sido recolhido em termos teóricos, que construção se tinha de ‘terrorista’, do financiador do terrorismo ou da logística subjacente à sua ação. Curioso o facto de, logo de início, não ter sido encontrada suficiente explicação para o entendimento do FT e muito menos de perfis de terroristas (nem sequer um dito perfil que se aproximasse da prosaica expressão ‘turra’).

Compreendemos, permitindo-se a subjetividade do reparo, o querer ser herdeiro de uma terra, de tradições e de culturas próprias que, fruto das circunstâncias históricas, se foram entroncando em valores de ‘outros mundos’, como a língua, os quais, tanto

quanto se foi apurando, não mereceram menosprezo e até aparentam ter servido como unificadores ou até pacificadores.

Em particular, do abordado (matérias de FT/BC e tipologias qualificadas associadas) não se encontrou um testemunho, singelo que fosse, de referência negativa ou de crítica menor ao sistema económico-financeiro, e até administrativo, da potência colonizadora. Permitindo-se curta incursão, registámos, porque adquirido em período superior a um ano, a referência sobre o que era a FRETILIM, enquanto *terroristas* para a Indonésia, rotulada de comunista e embrionária de uma Cuba ao norte da Austrália, refira-se: não lhe eram conhecidos apoios relevantes; viviam em pequenas e voláteis comunidades e das poucas armas e equipamento (uma ou outra G3, camuflados) de um exército abandonado (não queremos que moribundo, ainda que decadente) que partiu para Ataúro, restava o capturado e o improvisado<sup>26</sup>. Dos relatos que conhecemos, apontou-se um testemunho particular: “*Um certo general indonésio teria dito, aquando da invasão, que tomaria o pequeno-almoço em Maliana (fronteira oeste com o Timor indonésio), almoçaria em Díli e, nesse mesmo dia, jantaria em Baucau.*”. Afinal não passaria dos apetites vespertinos. Os ‘terroristas’, volvidos anos, ganharam, contra o mais poderoso exército da região e contra o maior Estado muçulmano do mundo, que se presume ter sido apoiado pelo nosso principal aliado na OTAN. Neste, como em outros casos, perceber-se-á do parco (ou ausente) financiamento de atividades de insurgência, de rebelião ou qualquer forma que queiramos tipificar como os ditos casos de ‘terrorismo’.

Gostaríamos de ver as regras constituídas e plasmadas nos numerosos acordos e tratados, tal como aqueles que aqui analisamos, cumpridas na emergência do respeito pelos direitos do Homem, independentemente deste emergir a figura do inimigo, do refém ou do migrante. Os exemplos em como nada se rege por tais preceitos, são muitos e vêm de todos os lados, sejam eles políticos, religiosos, filosóficos ou sociológicos. Entre o que se expõe, focar-nos-emos num caso especial na África Ocidental. Ao privilegiar-se a sua ação e domínio, deveu-se ao facto da experiência de terreno nos ter oferecido a possibilidade de colher e compreender o sistema financeiro local no que toca aos procedimentos adotados respeitantes ao FT/BC/RA e criminalidade organizada associada.

---

<sup>26</sup> Além da presença local, apreendeu-se o testemunho *sagrado* desta resistência num pequeno espaço denominado: “o Museu da Resistência”. Percebeu-se que do nada se fazia tudo.

Recordamos que os textos que aqui reunimos procuram o *estado-da-arte*, pretendem buscar o que de relevante se realizou, o que se encontra a decorrer e o que faltará preencher.

Podemos e devemos contar com a história enquanto ciência e arte conselheira. Além da velha Europa que bem conhecemos, que cultiva e encina valores como a liberdade e a igualdade, entendemos estender a nossa observação a outros espaços, privilegiando as ações de suporte, as motivações e as manifestações de um ‘terrorismo islamista’, ainda que tenhamos presente as devidas referências a outros grupos de criminalidade violenta.

Não o fizemos por opção, sabemos-lo exatamente pelo tramitado. Desde Washington (1999), o percurso tem sido esse. Especialmente pelos trabalhos desenvolvidos pelo GAFI/FATF e pelo GE. E na verdade, evitando a referência à exceção, nomeadamente a organizações terroristas na América do Sul, os temas, as propostas, as discussões e as decisões têm sido no encalce daquele.

No introito ao seu trabalho Byman (2007), refere-nos que o terrorismo e os crimes de guerra têm muitas semelhanças e a mais importante é precisamente ter deliberadamente como alvos os não-combatentes. E aqui o Estado ou os Estados têm óbvias responsabilidades. Sobre este assunto, esclarece que é importante distinguir aqueles que se assumem como insurgentes e outros que o não são. O exemplo dos Hutus no Burundi, assegura Byman, que começaram a sua atividade guerrilheira tendo por alvo as forças do governo; dos Tigres Tâmil no Sri Lanka e outros militantes em Caxemira, que usaram táticas de guerrilha e terroristas; e o Hamas que enveredou desde o início pelo terrorismo. Byman alerta-nos que esta aparente dicotomia de um puro terrorismo ou pura insurgência, resvala para o facto de em muitas instâncias e em muitos grupos terroristas mais violentos estarem presentes grupos insurgentes que regularmente usam táticas terroristas (p. 26).

Desde de textos de maior densidade a curtas observações ou opinião de entendidos até artigos de especialidade, fomos anotando o facto de muitos considerarem que importante apoio ou patrocínio do terrorismo estava no Estado. Byman refere-nos que o Sudão, o Irão e o Afeganistão, encimam essa categoria, após o fim da Guerra Fria, sendo que o primeiro apoio foi ideológico. Em ‘79’ o Ayatollah Khomeini havia referido da necessidade de exportação a revolução iraniana pelo mundo, tal como o Mullah Omar e outros chefes talibãs sobre os caminhos por si, e pela *al-Qaeda*,

traçados. O Sudão, durante os anos '90', oficialmente interessado, seria palco privilegiado de múltiplas organizações terroristas, como: a organização *Abu Nidal*; o *Hamas*, a *Jihad Islâmica*; e a *al-Qaeda*. Daí que em 1993 e posteriormente em '95' os EUA tenham considerado o Sudão como um Estado apoiante do Terrorismo, desde o refúgio de indivíduos procurados, ao suporte de atividades, como era o caso da existência de centros de formação (Byman, p. 42).

Se recuássemos um pouco no tempo, ir-se-ia verificar, além do apoio financeiro, a prestação constante em apoio logístico a muitos países do Próximo e do Médio Oriente, bem como a países africanos, pautando alguns a que atrás nos referimos. Napoleoni (p. 64) menciona o apoio soviético, especialmente no fornecimento de armas, antes da formação do Estado de Israel, a grupos judeus e palestinos árabes. Também nos refere a crise que se seguiu a '73' e o manancial de *petrodólares* que permitiram o apoio a numerosos grupos radicais. Foi exemplo o ex-líder do Líbano, o coronel Kadhafi, que desde os anos '70', dado o *superavit* das suas contas, começou a apoiar grupos considerados terroristas como a OLP, o IRA, o MPLA, o ANC e até o KANAK da longínqua Nova Caledónia. Tudo isto além das gratificações pessoais de muitos milhões de dólares pelos resultados positivos das ações terroristas, como foram os perpetrados pelo *Setembro Negro* nos Jogos Olímpicos de 1972 (Napoleoni, p. 65).

As tipologias que envolvem o apoio e o financiamento do terrorismo prestados pelos Estados, segundo Byman, poderão enquadrar as seguintes possibilidades:

- Recrutamento e formação. Sendo que as organizações aproveitavam muitos indivíduos de parca literacia ou de origem humilde, aos quais era prestada uma panóplia de técnicas próprias dos militares e forças de segurança, como o uso de armas ligeiras e explosivos, até às ferramentas mais exigentes como as vigilâncias e contra vigilâncias. Um dos grupos formadores que se revelava pela sua experiência era o *Hezbollah*. Recebiam todo o apoio posterior, documentação necessária para viajarem, incluindo passaportes, sendo que nos países destino poderiam ter, durante o tempo que fosse necessário, o recuo desejável, nomeadamente a obtenção de empregos de fachada;
- Apoio diplomático de bastidores. Os potenciais terroristas poderiam contar indiretamente com o Estado enviante ou outros da mesma influência político-religiosa. Teria sido o caso da OLP, até ser reconhecida, a qual chegou a ter mais relações diplomáticas com Estados que o próprio Israel. Este trabalho é de facto

empreendedor e decisivo, basta que se refira o seu objetivo principal: o reconhecimento tácito de serem um Estado;

- Apoio organizacional. O indivíduo por si não tem capacidade de gestão, mesmo os grupos mais pequenos. O apoio teria de ser cabal, isto é, o Estado apoiante forneceria indivíduos especializados para aconselhar, orientar e capacitar os aderentes, especialmente os desavindos entre si. Mais de 90% dos grupos terroristas não sobrevive no primeiro ano de vida. Os poucos que sobrevivem devem-no ao facto de terem construído células discretas e adaptáveis, que apreenderam técnicas operacionais de segurança;
- Influência ideológica. Os Estados financiadores, não só formam, orientam ou capacitam os grupos terroristas, como ainda os doutrinam segundo os seus ideais. E o Irão o Paquistão foram particularmente pródigos ao exigirem tributo aos grupos por si apoiados, no sentido dos seus objetivos estarem em harmonia com a vontade do Estado apoiante. Os Taliban não podiam olvidar o refúgio que tiveram no Paquistão, a OLP os retiros que possuía na Jordânia, no Líbano e noutros países árabes; e até o Hamas na faixa de Gaza;
- Evitar o Knockout. As sedes, os locais, os campos dos grupos terroristas, devem obedecer à rotatividade. Do mesmo modo os líderes não podem estar próximos, daí que residam noutros Estados apoiantes;
- Capacitação logística. Normalmente quando se verifica um atentado a opinião pública, reage pelo n.º de vítimas e pela detenção/eliminação do(s) autor(es), não representa o vasto envolvimento logístico, que não tem de ser necessariamente o pagamento de um prémio aos autores. O apoio está na organização que motivou e os levou ao perpetrar do ato: aquisição de documentos, eventualmente falsos, treino e metodologias de combate e uso (e a aquisição) de explosivos, uso de casas de recuo, empregos de fachada, apoio às famílias enlutadas (e aqui encontramos uma das respostas fundamentais ao êxito do contra terrorismo);
- Limites à recolha de informação. Como se sabe todos os elementos disponíveis sobre pseudo terroristas, alimentam as variadas bases de dados dos serviços de informações. Os Estados apoiantes sabem-no. O segredo é a alma do negócio. Haverá que perceber que o potencial operacional, deverá viver no seu sossego profissional e/ou familiar. A descrição é a base de sucesso. É dado o exemplo (alerta) dos milhares de informadores que Israel possui na Palestina, mas

também é oferecido idêntico controlo do Hezbollah no Líbano, sobretudo a sua capacidade de contrainformação;

- Limites à ação da Justiça. Quem apoia e financia grupos terroristas sabe perfeitamente das limitações do dito longo braço da lei. São claras as impossibilidades, quando um Estado não colabora ou presta informações devidas. Não se deve representar a possibilidade de em certos países, ditos colaboradores/financiadores, encontrar apoio legal para cumprir um mandado de captura emitido por um qualquer tribunal.
- Legitimação. Os grupos terroristas veem aqui um dos macros objetivos: o reconhecimento. O Estado *sponsor* pode dar sempre o primeiro impulso. Reconhecer um dado movimento é abrir caminho à legitimação.

No reverso da medalha, conforme nos descreve Napoleoni (p. 72 e ss.), também se destapam casos de apoio de países do ocidente, no caso os EUA, a grupos terroristas. Alguns teriam sido por criados pelos próprios americanos como os *Contra*, na Nicarágua, que tiveram de serem alimentados por esquemas fraudulentos conforme foi exposto como caso do coronel Oliver North. Aquela autora retratou, ainda, vários casos de grupos que enfraqueceram, se extinguiram ou recolocaram a sua atividade violenta em reivindicação política, como será o caso da ETA, a qual encontrava financiamento em numerosas ações criminosas, como o rapto e a cobrança de impostos revolucionários – de 1980 a 1986 a *Euskadi Ta Askatasuna*, das suas extorsões teria obtido a cifra de 1.200 milhões de pesetas.

Esta ligação do terrorismo a diferentes atividades do CO exprime-se de forma tentacular. Além dos crimes contra a liberdade e contra a vida que faz parte do seu ADN, encontramos inúmeros casos de roubo, de tráfico de armas, de pessoas e droga, falsificação e, especialmente, contrabando. A lista não ficaria por aqui, todavia, mereceram atenção para a nossa análise tipologias que temos bem presentes.

Vejamos, por exemplo, o interesse e a atenção que muitos autores dão ao tráfico de estupefacientes. Encontramos essa referência na ligação das *Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas* (FARC) e do *Movimiento 19 de abril* (M 19) ao controlo de tráfico exercido pelos cartéis locais. No início dos anos ‘80’, conforme escreve Napoleoni (p. 96 e ss.), as FARC determinaram, como o vamos ver noutras paragens, um imposto de proteção que montava aos 10%. Em 1984, os valores para ambos os grupos terroristas atingia os 150 milhões de USD por ano. Do outro lado do mundo, este



negócio já havia assumido especial importância também para a OLP e para o seu braço armado a Al- Fatah apoiado, em fundos, armas e formação pelo Egito e Síria, assegura a autora (pp. 100 e ss.). O controlo do Líbano, enquanto placa e produtor de estupefacientes (ex. vale de *Bekaa*), passou pela organização supra, tendo gerado valores anuais acima dos dez mil milhões de USDs. Os grupos radicais islamistas que se seguiram e a *base* não ficaria alheia a esta realidade tão lucrativa.

Conforme refere Gómez (2010), a *al-Qaeda* desde a sua fundação em 1988, recorre-se de vários métodos para se financiar de modo a garantir não só o sustento da organização, como também a própria autonomia das suas ramificações, das suas afiliadas e demais células. Aquele autor, citando um relatório da CIA, diz que os custos operacionais anuais de preparação para o cometimento dos atentados de 11SET2001, montaram aos 30 milhões de USD. Que os restantes mais conhecidos obedeceram aos seguintes valores: Metro de Londres e autocarro, em 2005, 8.000 GBP; Estação de Caminhos de Ferro de Atocha, em Madrid, 11MAR2004, 100.000 EUR; atentados de Istambul, em 15 e 20 de novembro de 2003, 40,000 USD; no hotel ‘Marriot’ em Jakarta, em 5AGO 2003, 30.000 USD; mais a sul, em Bali, os atentados de 12OUT2002, 50,000 US; os custos diretos para a destruição das Torres Gémeas em 11SET2001-Nova Iorque entre 400,000USD a 500,000 USD; contra o navio ‘USS Cole’, em Aden, em 12 OUT 2000, 10,000 USD; e contras a embaixadas norte-americanas no Quênia e na Tanzânia, em 7AGO1998, montaram aos 50,000 USD. O problema é que estes valores são extremamente baixos, tendo por referência o terror e a destruição causada.

A *al-Qaeda* faz também um uso intenso da internet não só para o recrutamento dos seus fiéis, da expansão da sua mensagem, o aniquilamento do infiel (inclusive o muçulmano desviado do pensamento salafista), como para o seu financiamento (Gómez, 2010, p.5).

O *Cyberspace* oferece-lhes ferramentas úteis. Fletcher (2007, p.190) indica-nos: o *e-commerce* (transações pelo *cyber* espaço ou seja eletrónicas); o *business-to-consumer* (vendas diretas ao consumidor); o *consumer-to-consumer*; *business-to-business* (vendedor para vendedor); *pear-to-pear* (partilha de ficheiros e outras fontes através do *pear-to-pear technology*); e, finalmente, o *m-commerce* (*mobile-commerce*).

Refere-nos Jacquard (2001, p. 13) que Bill Clinton entregou ao seu sucessor um *dossier* relativo a Osama Bin Laden, dizendo que este tinha capacidade financeira para adquirir armas químicas e biológicas. Todavia, sendo conhecido, não fez recurso de tal,

tendo antes abraçado a causa *mujahideen*, antes apoiados pelos EUA aquando do conflito com os soviéticos. Lançou éditos religiosos (*fatawas*), idealizou e perpetrou os mais hediondos dos atentados e foi abatido em casa sita em país que oficialmente alinhava com americanos. A sua notoriedade só poderia rivalizar com Abu Nidal ou o Carlos (Jacquard, p. 26). Aquele, em 1980, quando já era considerado um industrial rico, alistou-se no *Hezb-e-Islami* de Gulbudine (fação rebelde apoiada pelos serviços de informações paquistaneses). Foi-se afastando do fausto e incorporando o ódio pelo ocidente.

Recorde-se que em 1983 o grupo ‘Bin Laden Brothers’ prosperava, tinha negócios em curso, sendo exemplo a reconstrução de lugares santos muçulmanos que orçariam os três mil milhões de euros. Bin Laden teria, assegura Jacquard, 30 milhões espalhados por contas na Suíça, Dubai e Luxemburgo. Certo é que cresceu e foi edificando o principal inimigo do ocidente até há bem pouco tempo. As suas passagens pelo Sudão e países vizinhos cimentaram o seu ideal. Fez amizade com dirigentes oposicionistas desde o Egito ao Afeganistão, como Ayman al-Zawahiri e o mullah Mohamed Omar a quem de facto ajudou com o financiamento na construção de um canal de irrigação na província de Helmand, eletrificação e abastecimento de água de Kandahar (Jacquard, p. 77).

As relações do próprio Bin Laden e de familiares com o financiamento de grupos considerados terroristas têm passado recente. O autor supra refere que aquele já o realizava, pelo menos desde 1994, junto do *Hamas* tal como um cunhado seu o fazia à *Jamaa Islamiya*, precisamente o grupo que reivindicou os atentados de Luxor (1997). Jacquard também nos indica outras fontes, como sejam o próprio tráfico de estupefacientes organizado pelo *Hezbollah* no planalto de Beka e as ‘taxas’ cobradas a simples comerciantes e outros empresários sedeados nas áreas por si controladas ou pelos *taliban* que controlarão 90% do cultivo de heroína, cobrando taxas e até passando recibos (p. 209). Matéria muito própria, senão característica maior, de muitos grupos terroristas conhecidos, sem serem propriamente de matriz islamista.

Julga-se que a partir de 1983 as principais nações implicadas na ajuda militar e financeira aos resistentes afegãos, fossem a Arábia Saudita, os EUA, o Paquistão, a Turquia, a Jordânia e Marrocos (Jacquard, p. 87). Posteriormente, refere-nos Ken (2012), é a Arábia Saudita (uma das sociedades mais fechadas do mundo) e os seus cidadãos a encimarem o financiamento da *al-Qaeda*.

As formas e os métodos para o realizarem não obedecem a grandes exercícios matemáticos ou fórmulas mágicas. Criam-se, por exemplo, um conjunto de pessoas coletivas com direto ou indireto interesse na causa, sejam elas de caráter caritativo, de apoio ou de construção e o dinheiro chega ao seu destino. A ‘National Islamic Front’ ou a ‘National Salvation Front of Afghanistan’ foram exemplos conhecidos de recebimentos de financiamento em nome da ‘cruzada’ anticomunista (Jacquard, p. 88). Mas a presença alarga-se a outros paradeiros: na Dinamarca, na Suécia e na Noruega, onde a Fundação Islâmica de Salvação tinha ativos aplicados, respetivamente, na indústria leiteira, em equipamentos hospitalares e na indústria da madeira. Teria também contas bancárias nos países de leste e possuiu fundos no famigerado Bank of Credit and Commerce International – BCCI, hoje caso estudo bem conhecido no que se refere ao BC. Jacquard acrescentou, ainda, casos como: as contribuições dos Estados do Golfo, a Islamic Relief Agency, a Save Bosnia Now e até indiretamente o Banco de Desenvolvimento Islâmico.

Pegar-se-á no referido quando se espraiares as dinâmicas que o GAFI/FATF<sup>27</sup> vem transmitindo e contribuições de outros sujeitos como Institute for Economics & Peace.

O cordão detonante, que representamos como a *al-Qaeda*, ganhou tentáculos, alastrou-se de tal forma que chegou a zonas de globo inimagináveis para o melhor dos estrategas. Permita-se a referência aos grupos e factos mais relevantes que constam de notas de alguns autores como Stern & Berger (2015), Jacquard, Weiss & Hassan (2015) e Bauer & Raufer (2003), a fim de compreender o raio de ação longitudinal e influência daquela em diferentes grupos ou ramos e no auto denominado Estado Islâmico (*EI*), ex-Estado Islâmico do Iraque e do Levante, ou de forma controversa *Daesh* (Estado Islâmico do Iraque e da Síria) que será o acrónimo árabe de «*Dawla al-Islamiya wa Sham*», ou Estado Islâmico do Iraque e al-Sham (Weiss & Hassan, p. 287), também conhecido pela sigla *ISIS*.

Assim, relativamente à *al-Qaeda* (a base) atualmente dirigida por Ayman al-Zawahiri, estão identificados as seguintes relações: a *al-Qaeda* na Península Arábica

---

<sup>27</sup> Debruçar-nos-emos sobre os ‘Padrões Internacionais de Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação’, de fevereiro de 2012 e ‘FATF Report – Emerging Terrorist Financing Risks’, de outubro de 2015 e, ainda, do mesmo ano sobre o ‘Global Terrorism Index – Measuring and Understanding the Impact of Terrorism’.

(Iémen e Arábia Saudita); a *al-Qaeda* no Iraque (grupo jihadista no Iraque fundado por Abu Musab al-Zarqwi), que se tornaria mais tarde o *ISIS* ou apenas (hoje) *EI*; o *al-Shabab* (braço da *al-Qaeda* na Somália) e a *Alltihad al-Islamiya* (a Unidade Islâmica); a *Jabhat al-Nusra* (braço da *al-Qaeda* na Síria), também conhecida por *Frente Nusra*; a *Frente Islâmica Nacional* (Sudão); combatentes do sheik *Abdullah* (Uganda) *Frente Islâmica da Salvação* (Argélia); a *Jihad Islâmica da Eritreia*; a *Jama'a Islamiya* (JI, grupo islâmico no Egito); o *GPS* (*Guardas da Pregação Salafita*) na Argélia, formados por dissidentes do *GIA* (*Grupo Islâmico Armado*); o *Grupo Salafita para a Pregação e o Combate* (*GSPC*), também conhecido por *Dawa wal Jihad* (*grupo islâmico armado*). Este grupo, esclarece Duarte (2015), que ainda fornece recrutas para a Jihad no Iraque, aparece ligado à federalização dos grupos jihadistas magrebins com o fito da globalização e Auto intitulou-se de *as Tanzin Qa'idat al-Jihad al-Maghrib al-Islami* (*al-Qaeda* na Terra do Magrebe Islâmico (*AQMI*)).

A base não se quedaria pelas proximidades ao mundo ocidental, levou o seu braço longe (ex. sudeste africano e Ásia), como referem Bauer & Raufer (p. 139 e ss): o *Partido Islâmico do Quênia* (*IPK*), país que a partir de 1997 se tornou fundamental para a lavagem de dinheiro e para o financiamento das operações de Bin Laden nos EUA; o *Conselho Nacional da Juventude muçulmana Nacomyo* – África Negra (na Nigéria); a *Frente Islâmica de Libertação Moro* (Filipinas); o movimento Islâmico do Turquestão Oriental – China (Xijiang), formado de *uigures*, que são cerca de oito milhões naquela região; o *IMU* (Movimento Islâmico do Usbequistão); ou o *Ahle Sunna wal Jama'a* – Irão.

Nas proximidades do terrorismo e do seu financiamento, pelo descritivo que fomos identificando, encontramos, invariavelmente, interesses do ocidente para os quais nem sempre foi possível encontrar justificação ou interesse estratégico. A esse propósito temos a contundência de Ahmed (2007), que afirma o facto de toda a organização da *al-Qaeda*, teria sido apoiada, em 2005-2007, pela administração Bush, como força mercenária no Médio Oriente. Teria sido o caso especial da '*Jundullah*' (o Exército de Allah) afiliada da *al-Qaeda*, que foi determinante para os atentados de Londres, através dos operacionais da *al-Muhajiroun* e para o rastrear da própria *al-Qaeda*. Ahmed refere ainda, citando fontes abertas<sup>28</sup>, que aquela administração norte americana suportou

---

<sup>28</sup> Como o depoimento do jornalista (vencedor do prémio Pulitzer) Seymour Hersh.

ativamente ‘filiais’ espalhadas pelo Médio Oriente da *al-Qaeda*, com o focus no Líbano, precisamente para ali conter a influência Xiita e que o financiamento havia sido canalizado via Arábia Saudita (p. 64). Toda a estrutura do apoio Estado não mudou de forma significativa, os EUA ao leme, a Arábia Saudita a providenciar fundos e o Paquistão a prestar o seu apoio, liberando dados e informações militares, assegura o autor.

De fontes abertas recolheu-se, ainda, informação que apoia e/ou contraria muitas das teses aqui apresentadas. Porém, procurou-se um denominador comum de referência, no qual fosse possível encontrar mais conhecimento e sustentação ao tema que temos presente, evitando opiniões, raciocínios ou premissas difíceis de sustentar. Todavia, e deixemos claro, o estudo e a reflexão ficaram.

Mabrey (2003) referia-nos que muito antes dos EUA lançarem bombas sobre a *al-Qaeda* e sobre os Talibãs, já a guerra no interior do sistema financeiro se processava pelo mundo inteiro. A estratégia era simples: se se conseguisse congelar os ativos dos mesmos e interromper os fluxos financeiros destinados às suas atividades, então prevenir-se-iam os futuros atentados. Acontece que o resultado não foi nem tem sido o desejável. Nem sempre temos encontrado sintonia entre o que se pensa de uma estratégia para o sistema financeiro e a resposta estratégica do ente Público face ao fenómeno. As respostas, longe de serem perfeitas, deveriam atender ao desejável: evitar eventos terroristas como os que ocorreram no dealbar deste século e que teimam em reproduzir-se.

Acompanhamos Lowe (2006, pp. 255 e ss), quando nos diz que depois do 9/11 houve especial interesse e escrutínio em tudo que de alguma forma pudesse dar apoio ou financiasse o terrorismo. Em concreto, porque pequenas quantias dariam para o cometimento de grandes eventos. Teria sido o caso do desastre supra cujos valores não teriam ultrapassado o meio milhão de dólares. No entanto, grupos como as *FARC* precisariam de montantes muito mais elevados para manter toda a sua infraestrutura, por outro lado os grupos paramilitares na Irlanda do Norte, ficariam abaixo do milhão por ano, assegura Lowe.

Como se vai apreendendo das passagens de testemunhos que aqui fomos lavrando, o CO e o terrorismo, andam frequentemente de mãos dadas. Muitos dos seus fundos resultam de roubos a instituições bancárias e como o autor atrás indicado nos

refere, à contrafação. Relembrou aquele, que perto de 1990, o *IRA* providenciou \$60.000 para construir um laboratório em Miami onde era produzida Ivomec (droga antiparasitante, cujo original pertencia à Merck) contrafeita, que mais tarde era vendida, sendo o valor da sua venda enviado para contas de bancos na Irlanda do Norte. Depressa o *IRA* foi seguido por outras estruturas criminosas como o *Hezbollah* e o *Hamas*, afirma Lowe, especialmente no contrabando de *pseudoephedrine* do Canadá para os Estados Unidos, onde, em laboratórios clandestinos criados para o efeito, era convertida em meta anfetaminas e em ‘ice’. Outros esquemas de contrabando dos grupos árabes em questão foram identificados em países da América do Sul. Teria sido o caso na *Ciudad Del Este* onde o Paraguai faz fronteira com o Brasil e a Argentina. Eixo onde viviam muitas famílias islâmicas e ali, durante muitos anos, se pirateava de quase tudo: CDs, cigarros, equipamento eletrónico, *software*, que originaram muitos milhões de USD.

Relativamente ao referido, foi possível testemunhar em alguns países da Ásia e na Oceania, a constante venda de material contrafeito, quer em feiras idênticas àquelas que vemos todos os dias do norte ao sul do país, quer em lojas ditas normais nas ruas mais conhecidas aos becos menos acessíveis. Na verdade, até no contrafeito de discutia qual o melhor produto. Todo o tipo de relojoaria, pronto-a-vestir, malas, cintos e toda a eletrónica, especialmente telemóveis, que encontramos no ocidente, se encontra à venda e na presença dos serviços de segurança. Não se concretizou, contudo, a possibilidade dos recursos auferidos poderem ter o destino que há pouco se mencionou.

Lowe avançou ainda alguns casos com interesse. Um deles (2003) dizia respeito a dois contentores abertos no porto de Beirute, com origem na Turquia, no qual foram encontrados apetrechos automóveis, como pedais de travões e pára choques, fabricados na China, mas que tinham aposta a marca de um conhecido fabricante alemão, cujo valor, tendo por base os genuínos, podia orçar cerca de € 1.000.000. As autoridades locais descobriram que os autores tinham conexões comerciais com a Bulgária, com a China e com a Turquia. O material apreendido destinava-se a um armazém situado em área dominada pelo Hezbollah, acreditando-se que a este se destinavam, bem como a outros grupos terroristas. Um outro, ainda no mesmo ano, desta feita no Reino Unido, estava relacionado com um caso de fabrico de cartões de crédito falsos que, através da cópia de cartões genuínos, passavam os dados para cartões em branco, através do processo denominado ‘skimming’. Aos dois autores identificados, de origem árabe, foi ainda confiscado documentação forjada, nomeadamente documentos de viagem e

passaporte. Soube-se que os fundos apurados pelo grupo teriam como destino a *al-Qaeda* e grupos associados.

Ainda que haja uma multiplicidade de formas e fontes de recolhas de fundos, aceitamos Lowe, quando este afirma que a contrafação e o contrabando originam fundos superiores ao tráfico de estupefacientes. Corre-se menor risco e, quando os autores são ‘apanhados’, as penas são muito inferiores, quase que nos redundamos pelos processos contra ordenacionais. Mas, na verdade, o que conta é o apoio de facto, o numerário, o fundo, os ativos, têm de aparecer para suportar qualquer evento criminoso, em especial o ato terrorista independentemente da sua dimensão.

O evento produzido no final do verão de 2001, em Nova Iorque, provocou ondas de choque emocionais como poucos. Ora, em todo o processo que se prende com informações, sobretudo análise financeira, o lamento prende-se com ineficácia, respeitando-se as milhares de baixas -gravíssimo pela dimensão humana que encerra. Mas, porque não menos grave como já aqui se afirmou, esteve a troca de dados entre os serviços ocidentais responsáveis. E não foi pelo acervo legislativo, porque disso não resultará desculpa. As leis, os decretos, os despachos, as ordens, os ofícios e demais ferramentas, criadas estavam afim de uma comunidade de informações que, em hipótese, deveria antever e preparar resposta ou contra ataque a uma espécie de um *estado de terror* que o ocidente parece querer evitar ou forçar para que seja gerido como outra realidade.

Nestas realidades assentes em algum conhecimento produzido por fontes fidedignas, importará que tenhamos de conter alguma ansiedade generalizada, evitando algum desconcerto no legislador e a precipitação de alguns atores do sistema.

Poderá não demorar muito tempo para que tudo se considere crime, deste que envolvendo certas comunidades, sujeitos delas provenientes ou que para elas se destinem. McCulloch (2005, p. 471) recorda-nos do impacto que as medidas pós 9/11 estão a ter sobre a sociedade civil, que nos fazem recuar a tempos passados, quando se lutava contra as insurreições dos povos. Referia-se McCulloch às comunidades suspeitas, à criminalização de organizações não governamentais (ONGs) e à proibição da utilização de sistemas de reenvio de fundos como o *Hawala*.

Sobre aquele sistema informal de reenvio de fundos já quase tudo se sabe, pouco se ousa determinar, mas importa que dele se fale. Mabrey (2003) referia-nos que também por detrás do FT que proporcionou o 9/11 estava um velho esquema de transferências, cujas raízes estarão no século XI: o *Hawala* (ou hundi), que em árabe significará ‘confiança’. Este processo de há muito conhecido dos mercadores árabes da época medieval, dada as longas distâncias que percorriam e dos constantes assaltos a que estavam sujeitos, teriam de efetuar pagamentos e/ou recebimentos sem o risco de perderem o numário conseguido. Mabrey refere que, ao tempo, o sistema organizado em torno de famílias afins estava baseado na plena confiança e era congruente com a lei islâmica. Estas serviam-se, entre si, como agências de câmbio, que atuavam a longa distância com um sistema de compensação agregado. Isto é, eram intermediários aos quais os mercadores e todo o tipo de comerciantes se dirigiam a fim de efetuarem as suas transações financeiras.

O que de facto ficou foi a sua eficácia, os séculos foram passando e hoje, contra toda a burocracia instituída do KYC e do CDD dos sistema financeiro regular, perdura. Se funcionou, e continua a funcionar, para o BC, o FT soube disso aproveitar-se.

Em passado recente, precise-se que corria o ano de 2000, no âmbito do grupo das tipologias do FATF, estávamos em Washington, precisamente no centro de conferências de Ronald Reagan, a discutir pormenores deste importante envio de fundos simples que se baseia sobretudo na confiança individual na passagem de fundos e na ausência de burocracia. Foi precisamente uma delegação de um país asiático que trouxe e apresentou um caso deste tipo de transferências. Volvido pouco tempo, foi a vez de uma outra delegação, desta feita de um país árabe, trazer à colação a possibilidade de legitimar a ação dos *hawaladars* (os ditos intermediários ou banqueiros deste sistema). A primeira das razões devia-se ao facto de não haver oficialmente forma de contornar a sua atividade e a segunda, ainda que óbvia, prendia-se com a possibilidade de os ter identificados e de alguma forma poder realizar supervisão.

Se temos hoje sistemas oficiais de reenvio de fundos que facilitam todo um processo de transferências, com a mera apresentação de cartão de identidade ao que acresce depois a cedência de uma senha ou código, então, segundo aquela delegação, tínhamos agora uma oportunidade em aberto: legalizar a atividade dos mesmos e



sujeitá-los aos deveres que emanavam dos diplomas relativos ao BC. Ficou-se pela discussão.

Nos dados prestados pela multiplicidade de fontes sugerida pela internet encontramos hoje intensa informação ou abordagens muito similares, sobretudo nas características que mencionámos. Entre muitos autores, indicamos Buencamino & Gorbunov (2002), porque, além de uma retrospectiva histórica, apresentam um trabalho simples de compreender. Desde logo pelo facto de o considerarem como um sistema informal de transferência de fundos, que funciona em paralelo com o sistema financeiro tradicional, e depois porque encerra, segundo a nossa avaliação, mais-valias.

O sistema foi particularmente desenvolvido em países da Ásia como a Índia e o Paquistão (aqui referido como *hundi*), mas não teria ali exclusividade, na China era conhecido um sistema idêntico: o fei ch'ien. Como estes seguiram-se outros como um colombiano que Buencamino&Gorbunov referiam ser a apropriado ao mercado negro de pesos.

A simplicidade do *hawala*, além do que se referiu, está no facto de certa quantia de dinheiro ser transferida de uma país para outro sem haver troca física de numerário porque ele nem sequer chega a entrar no sistema financeiro regulado. A transação e a forma de compensação estavam (e está) nos citados *hawaladars* onde o compromisso de honra está acima do próprio negócio. Normalmente são pessoas reconhecidas 'de mérito e confiança' nos seus meios, mesmo nos mais recônditos lugares, e que apenas vão contatando entre si para acertar valores. No processo de reenvio do montante em causa do país A para o país B o *hawaladar* do primeiro quererá do segundo o pagamento da quantia acordada que será, mais tarde, alvo do competente ato contabilístico do *deve e haver*. E aqui, o acerto de contas poderá passar pela banca normal ou por qualquer sistema de reenvio de fundos ou mesmo pelo processo arriscado das *money mules*.

Sabemos que o sistema se encontra bastante ativo, não só nas comunidades asiáticas como na africana ou mesmo sul-americana.

O *hawala* e os sistemas de reenvio de fundos oficiais, como os conhecidos *Moneygram* ou *Western Union*, representam a segurança e rapidez exigida a quem depende da diáspora. Permitindo-se a referência ao constatado, dir-se-ia que em cada esquina, rua ou praça deste globo existe uma das citadas possibilidade, especialmente as últimas. E os locais são mesmo os mais recônditos e a iliteracia de muitos dos clientes é bem visível. O interesse por estes sistemas é bem representativo das facilidades

propostas em detrimento do pesado processo de transferência bancária. Em alguns casos chegam alguns a ser operadores oficiais que, a coberto da sua atividade autorizada realizam operações *hawala*, Mabrey (p.24) diz-nos que casas de câmbio localizadas em cidades como Londres, Nova Iorque, Dubai e Carachi, eram regularmente apontadas como tendo aquele sistema paralelo às regulares operações cambiais.

Mabrey mais nos refere, ainda que não possamos inteiramente concordar, que o sistema era de difícil investigação para as polícias, dada as línguas utilizadas, os códigos inerentes como: ‘recorder’ significaria cem mil rupias e ‘cassette’ para mil rupias e o fazer a ligação entre as ditas transações e os intermediários. A fim de atestar essa impossibilidade deu o exemplo dos \$5000 que Abdul enviou de forma célere, e sem ser detetado, ao seu irmão *Mohammed Atta* um dos autores do 9/11.

Reafirmando o atrás indicado, o *hawala* e os sistemas de reenvio similares prendem-se, em geral, com comunidades imigrantes sendo que em alguns dos casos se ajusta perfeitamente aos que não estão legalizados ou então àqueles que pelas diversas razões não desejam manifestar a proveniência dos seus fundos.

Buencamino & Burgonov diziam que em 1991, na Índia já se estavam em circulação valores anuais que variavam entre os dez e os vinte mil milhões de USD, sendo que no Paquistão o *hundi* colocava em circulação mais de cinco mil milhões de USD.

Sem valores estimados, julgamos que o nosso ordenamento não foge ao descritivo supra. Há notícias de vários exemplos, especialmente alguns relacionados com minorias residentes. Acontece que nem todos os casos se prendiam ou se relacionavam com reenvio de fundos de origem criminosa, como em muitas fontes consultadas aparentava ser. Precipitamo-nos, se fizermos uma mera abordagem ao conceito. O investigador habituado ao processo, reconhece da sua valia quando em causa estão ajudas familiares e quando se apercebe da segurança, da confiança, da não existência de burocracia (documentos, assinaturas, questionários) e do lado muito menos oneroso que impende.

Não será difícil imaginar o número de imigrantes ilegais que trabalham por essa Europa fora. Recordemos a nossa diáspora nos anos ‘60’ e vemo-la hoje ressuscitada. O ‘salto’, o contrabandista, a pobreza, os ‘bidonville’. Se combatemos com eficácia o

tráfico de pessoas e até a escravatura, já o mesmo não se dirá relativamente ao Lenocínio<sup>29</sup>. E porquê esta tipologia? As possibilidades, entre outras, poderão ser:

- a) Em primeiro lugar, porque os meios oficiais aparentam não lhe dar a importância devida (crime menor!) e porque a prática da prostituição não é crime;
- b) Segundo, como sempre e ainda que aparente ser contraditório, o(a) seu explorador(a) também é ou poderá representar-se como um porto de resguardo, ainda que muito pouco seguro (a concorrência é elevada, desleal e vive-se paredes meias com um misto de violência física e emocional e exploração endémica). E não serão muitos os casos, mesmo em casos de maior complexidade, em que tenha havido eficácia relativamente ao BC e RA;
- c) Por último, pelo constante apelo publicitário que os *media* conferem às profissões liberais que estão sujeitas à exploração ínsita no tipo descrito.

Conforme alguns autores nos têm referido, podíamos ter dois tipos de *hawala*, tal como temos identificado na própria utilização da internet<sup>30</sup>: um sistema afim das transferências realizadas pela comunidade imigrante, cujas atividades são perfeitamente lícitas; e um outro opaco, exatamente porque nele vamos identificar a colocação e a circulação de fundos que se prendem com atividades criminosas, como sejam o referido lenocínio, o tráfico de droga, o tráfico de pessoas, a fraude fiscal qualificada e, como temos visto a referir, o financiamento do terrorismo.

São muitos os autores, como Mabrey, que referem a utilização do *hawala* em larga escala pela *al-Qaeda*. A ramificação que se presume ter nos mais variados e dispersos pontos do mundo, seja pelo cultivo de pequenas células, seja pelo apoio a grupos afins ou colaboradores, determinou-a, entre outros processos, a fazer uso deste

---

<sup>29</sup> A jurisprudência consultada, que transcrevemos, indica que a atual redação do artigo 169.º, n.º 1 do Código, ao delimitar o tipo, recortando-o apenas em função da ação de fomentar, favorecer ou facilitar o exercício da prostituição, com intenção lucrativa, eliminando a exigência da exploração de uma situação de abandono ou de necessidade económica, assim como a referência à prática de atos sexuais de relevo, não pune a ingerência na formação da vontade de quem se prostitui mas apenas o aproveitamento que alguém faz de uma prática que, apesar de não ser punida criminalmente, não é reconhecida como plenamente lícita. A diferença específica entre o lenocínio simples (artigo 169.º, n.º 1) e o lenocínio agravado (artigo 169.º, n.º 2) radica na natureza do relacionamento entre quem explora e quem se prostituiu, isto é, na existência ou não da corrupção da livre determinação sexual: havendo livre determinação sexual de quem se prostitui, o lenocínio é simples; não havendo essa liberdade, o lenocínio é agravado.

<sup>30</sup> A *deep internet*, a *black internet*, a *undernet*, tudo significará uma web oculta, mundo privilegiado dos hackers, da profusão do vírus e hoaxes.

recurso. O autor referido indica-nos que em novembro de 2001, investigadores europeus e norte-americanos, em diligências realizadas à empresa ‘Nada Management Organization’, com sede na Suíça, como suspeita de ter relações com a *al-Qaeda*, apuraram que aquela era a principal base de apoio para as operações *hawala*. As buscas realizadas nos escritórios e moradas dos administradores seniores teriam representado um dos maiores golpes nos esquemas financeiros da *al-Qaeda*.

O trabalho dos autores supra entronca-se em muitos dos estudos em que temos participado. Não teriam feito um trabalho de mera consulta e muito menos de adivinhação, teriam consultado as fontes certas.

Neste particular, o FT para o FATF/GAFI<sup>31</sup> constituiu-se como uma das suas prioridades. Desde logo ultimou um conjunto de procedimentos e tipologias que guindassem o investigador à melhor prossecução do seu trabalho relativamente ao apoio prestado às organizações, ao grupo e às células terroristas e, inclusive, ao autor como seja o caso do combatente terrorista estrangeiro (CTE). Contudo o ataque principal seriam as organizações merecendo destaque o *EI*, a *al-Qaeda* e o *Boko Haram* e as tipologias de financiamento que estarão associadas às suas atividades, desde as mais clássicas, como: as doações privadas; o abuso das ONGs de foro caritativo; fundos da atividade criminosa; negócios (contrabando) relacionados com obras de arte, com o petróleo, com o gás e pedras preciosas; extorsão e rapto; empreendimentos/negócios legítimos; apoios Estatais, até às metodologias mais recentes, sendo exemplo: as moedas virtuais e o pagamento *via* internet.

No seu estudo, o FATF refere-nos *ab initio* o conceito de *risco* que incorpora a *ameaça*, a *vulnerabilidade* e a *consequência*: a primeira enquanto indivíduo, conjunto de pessoas ou atividade com potencial para causar dano a um Estado, à sociedade, à economia, etc. Nela se inclui os terroristas, os seus facilitadores e os seus ativos, bem como a suas atividades passadas, presentes ou a realizar; a segunda, representa as possibilidades em utilizar amplamente o sistema financeiro e outros mecanismos que permitam a deslocação de fundos ou a sua integração; a última refere-se ao impacto que o dano do FT pode causar. Que inclui o efeito da criminalidade subjacente e da atividade terrorista na sociedade em geral e no sistema financeiro em particular.

---

<sup>31</sup> FATF Report. Emerging Terrorist Financing Risks.

Quanto ao relatório, importa reter dali o potencial financeiro do terrorismo, verificar os procedimentos clássicos e as suas novas metodologias.

Quando se fala do ato isolado, apresentamos, por exemplo, o CTE, cujas necessidades são normalmente modestas, nelas se incluindo toda a fase preparatória, a viagem e a chegada ao local de combate. Desde logo o que eles representam ou incorporam é logística, melhor, e permita-se a forma prosaica de esclarecimento, são ‘carne para canhão’. Das várias tipologias e alertas que usufruímos obter, contam-se: os fundos utilizados (ou parte deles) têm origem legítima (é fruto do trabalho, da segurança social, empréstimos bancários ou ajuda familiar); venda súbita de bens, alguns dos quais recentemente adquiridos; pequenos negócios, cujos ganhos se destinam à preparação da viagem; contrair empréstimos ao consumo, cujas deduções não são realizadas; envio e/ou recebimento de transações de baixo valor para zonas (cidades, vilas) de conflito próximas da fronteira Turquia/Síria; levantamentos elevados em ATMs; troca de notas de valor facial baixo para valores elevados; todo o processo de compra e venda de passagens para países de risco, especialmente no Médio Oriente, parte das quais realizadas via internet; compras inusitadas em sítios ou locais que se prendam com produtos islâmicos.

Curioso, e a respeito destes CTEs, o facto de alguns casos continuarem a receber apoios sociais no país de origem, aquando do regresso das zonas combate.

Tal como como nos é mencionado no relatório, algumas destas características são coincidentes com as atividades das células adormecidas, todavia, como se percebe o fim é díspar. As semelhanças são oferecidas pelos estudos das autoridades norueguesas, que nos dizem que 90% dos atentados organizados na europa ocidental foram financiados por crédito próprio, isto é, com recurso aos seus ordenados e poupanças. Também é referido que há elementos que indicam a possibilidade de alguns apoios terem origem na pequena criminalidade.

Quanto à organização financeira dos movimentos terroristas, julga-se revelante reproduzir os elementos essenciais identificados pelo FATF. As premissas indicadas entroncam no conhecimento que temos adquirido em passado recente, tanto em termos domésticos como transnacionais. As organizações terroristas, como temos referido, variam no tipo, seja pela sua estrutura e motivação, seja pelas capacidades operacional,

tática e estratégica. E o mesmo se revela em grupos mais pequenos até ao cometimento do ato isolado.

O que identificamos prende-se exatamente com o financiamento, com o apoio e logística que suporta os eventos terroristas. As fórmulas de aplicação, envio e angariação de fundos cruza-se com métodos clássicos do branqueamento, sendo que o processo de integração e posterior recuperação é agora alvo de novos procedimentos por parte das autoridades competentes. Um processo complexo cuja resolução depende das variáveis que aqui expomos e que, com este trabalho, desejamos contribuir para o seu desbravar.

Quanto ao uso dos fundos, com base no referido pelo FATF, apresentamos cinco principais categorias que são determinantes à prossecução dos citados movimentos:

- Vertente operacional (pré-execução e execução no terreno): reconhecimentos dos locais de realização (preparação de viagens, aquisição de documentação – muitas vezes falsificada); vigilância e contra vigilância; aquisição de viaturas (ligeiras e outras posteriormente adaptadas ao combate urbano) e armamento ligeiro (armas de assalto como a vulgar *kalashnikov* e o *RPG 7*), pesado (como carros de combate e canhões de diversos calibres) e toda a panóplia de mecanismos muito úteis ao evento individual que se caracteriza pelo ‘suicídio’, como sejam os dispositivos de ignição, sistema de iniciação /elétricos, não elétricos e eletrónicos e material de explosão /deflagração-detonação/). Há ainda a acrescentar toda a sustentabilidade logística diária ao ‘combatente’: alimentação, apoio médico, alojamento, etc.;
- Propaganda e recrutamento: a utilização dos *media*, das redes sociais e de todas as formas de publicidade a fim de transmitir as mensagens da fé que professam; chamar voluntários à missão dita suprema (em nome de Deus); solicitar apoios e financiamento. Casos há em que as organizações chegam a controlar a televisão e a rádio, a publicar revistas e jornais e, ainda, a adquirir domínios e administrar sítios na internet;
- Treino e formação: os fundos são relevantes para possibilitar a formação dos futuros combatentes em diferentes áreas que vão desde o treino de uso e manejo de armas e explosivos até às comunicações e ideologia; são

também relevantes os apoios para a criação de campos de treino e toda a logística de suporte;

- Salários e subsídios: a maioria dos grupos terroristas têm reservas financeiras para poder sustentar quer as cúpulas quer os membros ou famílias enlutadas ou que tenham familiares presos. A segurança financeira ajuda a cimentar todo o empreendimento terrorista;
- Serviços sociais: parte dos fundos geridos pelas organizações terroristas destinam-se à criação ou à manutenção instituições de foro social, como escolas, hospitais e outras, especialmente quando sabem quando o Estado cessante o não fazia.

Sobre a matéria supra é avançado um estudo norueguês que referia que 75% dos 40 atentados realizados na Europa (entre 1994 e 2013) tinham custado menos de 10.000 USD. Segundo fonte francesa os ataques ao Charlie Hebdo à loja Kosher, que foram perpetrados com uso de armas ligeiras, não requereu substanciais gastos, apontam-se as seguintes fontes: um empréstimo ao consumo de € 6.000, realizado com documentos falsos; o dinheiro resultante da venda de uma viatura a país estrangeiro; e de numerário obtido com a venda de bens contrafeitos.

A gestão das fontes de financiamento obriga a conhecimentos apropriados. Além da gestão diária, as organizações terroristas têm de acautelar o futuro, pelo que têm de encontrar meios de sustentação e de garante contínuo que permita a prossecução dos objetivos não só de curto prazo, como a médio e longo prazo. Entre outras possibilidades, dão-se exemplos de investimentos em países fora das zonas de conflito, utilizando empresas de fachada<sup>32</sup> para a criação, por exemplo, de contas bancárias e, desde logo, constituição de ativos financeiros. Sabe-se do recrutamento de especialistas (contabilistas, gestores, especialistas conhecedores do mercado), como no caso do *EI*, não só para constituírem aquele tipo de ativos, mas para velarem pelo seu incremento e evitar perdas. Fonte canadiana refere a *al-Qaeda* do Iraque, antecessora do *EI*, tinha criado todo um sistema financeiro desde as estruturas mais baixas até ao topo da pirâmide. Registos apreendidos pelas forças militares norte americanas indicavam todo um sistema de monitorização exaustivo, como revelado pelo tipo de relatórios técnicos

---

<sup>32</sup> Como referimos em estudos anteriores a respeito do BC. Este tipo de nomenclatura equivale às denominadas empresa *écran* ou, estas mais conhecidas, *shell companies*.

encontrados e pela hierarquização de procedimentos, que iam desde as células, aos setores médios, às administrações provinciais regulares e superiores e, finalmente, até ao *Tesouro* da organização. Tudo muito idêntico a um qualquer sistema fiscal dos países ocidentais. Mais, nas recentes operações levadas a efeito pelas tropas americanas contra o *EI* e o seu controlo na produção do petróleo, revelou-se continuidade nos mesmos procedimentos financeiros.

Uma inferência que se podia retirar do contexto supra, encaixa nas nossas pretensões, precisamente porque não basta analisar o financiamento do terrorismo, os processos dissimulatórios e a recuperação de ativos estão-lhe conexos e, desde logo, a necessidade de todos os operadores do sistema financeiro (e não financeiro), terem de estudar, entender e executar de forma tripartida a análise das operações suspeitas.

Sobre as técnicas e tendências<sup>33</sup> do FT/BC relembramos as tipologias indicadas pelo *Moneyval* no relatório de abril (2015): para as fases primárias (colocação e circulação) as OC continuam a usar os meios tradicionais, como o ‘smurfing’ e os mecanismos do sistema financeiro e não financeiro de menor controlo ou cuja supervisão possa estar mais desprotegida; nas fases seguintes (integração e reintegração), em termos geopolíticos, os investimentos, resultantes da atividade criminosa do tipo mafioso, continuam a ter como destino principal os países do centro e sul da Europa, enquanto o CO russo e georgiano privilegia os países do norte da Europa. Seguem-se, após plena fase de integração, investimentos em áreas lucrativas como as energias renováveis, a reciclagem de lixos, imobiliária, construção, restauração, etc., tudo isto com recurso a mão-de-obra especializada como funcionários públicos corruptos, contabilistas, advogados.

As doações, seguramente, apresentam-se como um dos problemas principais no FT. Além de identificar importaria debelar as múltiplas possibilidades que vêm sendo acompanhadas. Desde 2001, o FATF, referindo dados do Tesouro Americano, afirma que 33% dos casos investigados pelos serviços de segurança e MP norte-americanos, tinham tido apoio financeiro direto individual às organizações terroristas. Este

---

<sup>33</sup> As tendências, para o MONEYVAL, assentam em duas premissas: a forma em como as OC evoluem, como se relacionam, os crimes que cometem e o efeito social que produzem; e os procedimentos adotados para a consecução do BC/FT, como sejam os canais, tipos de investimentos e pessoal especializado poderão estar a utilizar.



argumento pesa quando sempre se soube das atividades *sponsor* às causas aqui em exposição.

Dos alvos preferenciais contam-se as organizações sem fins lucrativos (NPOs<sup>34</sup>). Aqui o FATF refere-nos cinco formas de abuso:

- A diversificação das doações para os militantes das organizações terroristas;
- A exploração de parte de entidades superiores das NPOs;
- O abuso dos próprios programas de apoio em benefício dos terroristas;
- A utilização abusiva para o recrutamento daqueles; e,
- A forma abusiva em como se apropriam do sentido daquelas, criando até organizações de fachada que exibem aqueles propósitos.

As NPOs de facto que enviam fundos e todo o tipo de apoios para cenários de guerra, usando correspondentes locais, correm elevados riscos de serem constantemente confrontadas com aquelas organizações que delas se apoderam ou utilizam para os fins atrás expostos. Estudos australianos indiciam aqueles propósitos e lançam alertas para as pessoas coletivas cujo fim seja a ajuda humanitária ou caritativa. O DD do sistema financeiro deve ser levado em conta também para estas organizações de carácter não lucrativo.

São ilustrativos os casos que o FATF nos oferece: segundo indicado por fonte suíça, tinha sido identificado um cliente com conta bancária naquele país -tendo referido que não tinha aberto conta na Alemanha dadas as restrições legais, onde foram depositados valores (doações em pequenos montantes) vindos da vizinha Alemanha e que se destinariam à construção de uma fonte (*Donation Africa Fountain*), de apoio a um orfanato na Tanzânia, para a construção de uma mesquita, etc. Os depósitos eram levantados em numerário e levados pessoalmente para a Tanzânia. Porém, constavam dados de que a citado 'Africa Fountain' era próxima de terroristas; fonte holandesa revelava também que algumas fundações e NPOs que trabalhavam com propósitos de caridade e fé poderiam estar relacionadas com o FT, dado o facto de algumas pessoas

---

<sup>34</sup> (non-profit organizations).

afins daquelas terem sido identificadas a viajar para a Síria com elevados montantes em numerário.

Os proveitos das atividades criminosas, tal como referido por muitos especialistas, são também alvo de atenção das organizações internacionais, tais como as que citados: o GE, o Moneyval e o FATF.

A este propósito recorda-se Martins (2010) quando nos fala da ligação do terrorismo ao crime organizado o qual pode assumir diferentes posições, desde a colaboração, à fusão, passando por situações neutrais e até antagónicas. Segundo Martins (p. 64) citando Carrapiço (2006), *‘a evolução dos grupos criminosos na Europa levou a que se estabelecessem gradualmente relações de interdependência, nomeadamente financeira (...)’. Neste sentido, será ainda mencionada a crescente preocupação, de alguns autores, com a aproximação e até fusão, entre grupos criminosos e grupos terroristas’*

O FATF refere que as organizações terroristas estão ligadas a diversas formas ilegais de aquisição de ativos. Desde logo, a simples utilização de documentos falsos para aquisição de cartões de crédito. Destacam-se os esquemas fraudulentos de seguros e empréstimos. Veja-se o exemplo oferecido por fonte espanhola sobre burla aos seguros relacionada com a simulação de acidentes: desde 2007, especialmente a partir de 2012, este tipo de esquemas cuja compensação recebida do seguro é imediatamente convertida em numerário, vem sendo um hábito para grupos extremistas como o *EI*. Mesmo o tipo de burlas mais recentes (as informáticas – acesso ilegítimo, falsidade informática, burla informática, como o caso do *phishing*) não fugirá ao interesse daquelas organizações. Aqueles crimes, poderão assumir técnicas diferenciadas, mas, sendo de investigação recente lembramos, por ser relevante, as ‘money mule’ (alguém que foi recrutado por criminosos para branquear fundos obtidos ilicitamente, ‘emprestando’ a sua conta bancária), que representam uma clara de forma de procurar que fundos adquiridos de forma ilícita ou até lícita, possam girar por aquelas contas, sem o seu titular perceber que está a ser usado.

Acrescem, como já se adiantou, o contrabando de uma multiplicidade de bens, sendo uma grande maioria contrafeito. Dados estes que se assemelham e se cruzam com as tipologias do BC. Merece destaque o contrabando de cigarros na África Ocidental e

de relíquias e de todo o tipo de antiguidades na Síria a que o *EI* não está alheio, aliás, nem sequer foge dessa responsabilidade.

Para todo o tipo de terrorismos são referidos os assaltos (roubos) a instituições bancárias. O *EI* ou a *Jemaah Islamiah* são bem conhecedores destas fontes. A Europol referiu que, recentemente, um CTE holandês regressado da Síria foi preso na posse de armas de fogo e foi demonstrado que estaria a preparar um assalto cujos proventos se destinariam ao FT.

Igual interesse tem sido demonstrado, talvez desde sempre, no controlo e tráfico de estupefacientes. E aqui, dado o conhecimento e além do referido neste trabalho, permita-se breve resenha histórica e recurso a dados explorados por Sarmiento (2006), alguns dos quais encontramos plasmados nos dados estatísticos que avançámos.

Conforme Koutouzis e Perez (1996) nos diziam, as drogas sempre existiram em todas as civilizações, como uso cultural, comercial e político. Sabemos, pelas centenas ou milhares de trabalhos realizados na investigação de tráfico e consumo de estupefacientes, que a droga ou as drogas são preocupações de sempre. Imensas estratégias de controlo, de dissuasão ou de combate têm sido realizadas com o melhor dos propósitos. É verdade que as apreensões têm aumentado exponencialmente, mas isso não é sinónimo de eficácia, seja do ponto de vista do traficante, seja para a degradada posição dos consumidores. Também não nos parece o lugar certo para discutir políticas sobre a dissuasão do problema. A questão macro que preside é perceber que o fenómeno se alargou a todo o tipo de atividades e o terrorismo, como sempre, não seria exceção

O que desejamos deixar claro é a indicação de que o tráfico de droga interage com todo o tipo de criminalidade (comum, grave, complexa). Os exemplos a oferecer seriam muitos, cuidamos de alguns, como as mafias, as tríades, os yakusa, os cartéis e as organizações terroristas islamistas:

- a) A *Cosa Nostra* a *Camorra* napolitana, a *Ndhangheta* calabresa e a *Sacra Corona Unita*, sempre tiveram uma posição da maior importância no controlo do tráfico de droga europeu. Segundo um relatório do Ministério do Interior italiano, dizia-se que operavam na Sicília 186 associações de carácter mafioso com mais de 5 000 membros. Só a *Cosa Nostra*, sendo a organização mais antiga, a mais possante e numerosa, contará com 67 famílias, cujos elementos montam a

números superiores aos 1600. A complexidade do sistema mafioso poderá aferir-se não só pelo controlo do crime mais rentável, sendo exemplo o contrabando de tabaco e tráfico de droga, como chega a ocupar ou a desempenhar um papel de relevo na regulamentação e repressão social. Sabemos que Portugal não ficou incólume são algumas as referências relativamente aos processos de BC;

- b) No continente americano, a norte temos o domínio dos cartéis mexicanos, onde, para além da cocaína, se produz e trafica a chamada heroína branca. São publicamente conhecidos os casos que todos os anos provocam milhares de mortos. E conflitos como estes estão identificados desde a América Central à América do Sul. Ao controlo da produção que, como vimos, vai além dos cartéis e chega a ser condição de sobrevivência de algumas organizações terroristas, associam-se os mecanismos de exportação, que implicam, entre outros, tráfico de influência junto de órgãos decisores (políticos, magistrados, polícias, empresários) que, invariavelmente, conduz à sua corrupção;
- c) As tríades chinesas desde sempre, fruto das suas ramificações históricas aos quatro cantos do mundo, permitem-se gerir uma fatia relevante do tráfico de estupefacientes, especialmente a heroína, desde de países como: o Vietname, o Laos, o Myanmar, aos EUA e até à própria União Europeia. A tríade significa a tripla união entre o Céu, a Terra e o Homem e as suas origens remontam à dinastia Chi'ing (1644-1911), segundo referem Koutouzis e Perez, citando o historiador Ko-Ling-Chin;
- d) O tráfico a partir do Afeganistão, onde são produzidas largas toneladas de heroína, chegando a ser em número muito superior à produzida no Triângulo dourado, segue diversos “caminhos”: a rota do norte, utilizando-se o Quirguistão, o Tajiquistão, o Cazaquistão, a Rússia, a Bielo – Rússia e a Ucrânia e destes para os países da União Europeia (Polónia, países Bálticos, República Checa, etc.) e aqui chegados deixa de haver qualquer controlo, pelo menos fronteiriço; a rota do sul, privilegia o Azerbaijão, a Arménia a Geórgia, a Turquia e os Balcãs, logo depois os países da EU como a Áustria, a Alemanha e Itália. Em alguns casos chegaram-se a identificar e a desarticular organizações turcas em solo luso, i.e., havia como que o efeito de trampolim da (quase) origem ao retalhista. O FATF (2013) refere-nos que o ópio gerou milhares de milhões de USD, que se destinaram a fundos das organizações terroristas. A

ONU referiu que o orçamento dos talibãs (2011/12), estimado em 400 milhões de USD, foi alimentado em 1/3 pelo negócio da papoila;

- e) Os Yakusa ou Boryokudan<sup>35</sup> - intrincado sistema criminoso japonês, com origem no século XVII, que agrupava vendedores ambulantes e outros indivíduos de classes mais baixas, segundo Koutouziz e Perez, penetrou no complexo sistema social japonês e disseminou-se a alguns países da Europa central e aos EUA. Segundo aqueles autores merecem relevo quatro organizações: a Yamaguchi-gumi (9000 grupos, com um número de aderentes que varia entre as 25 000 e as 35 000 pessoas), sedeados nas cidades de Osaka e Kobe; a Inagawa-Kai, com 9000 homens, está sediada em Tokyo; a Tao Yuai Jigyo Kumiai, também com o seu campo de ação em Tokyo; e, ainda na capital japonesa, a Sumiyoshi-Kai que tem 7000 membros. Todos eles com ligações ao tráfico de droga/armas e prostituição, facto que não nos pareceu estranho, sobretudo em Osaka;
- f) O tráfico de droga no continente africano ganhou de tal forma relevo, especialmente na África ocidental, que se assumiu, em termos geopolíticos, como destino preferencial para as redes que pretendem colocar cocaína na Europa. A Nigéria, país anglófono com mais de 100 milhões de habitantes, onde predomina a ação dos *Boko Haram*, tem exercido a sua influência como país aglutinador, também pelo facto do país ser produtor de petróleo, neste tipo de tráfico e ainda da heroína. Segundo os autores mencionados, pelas intensas relações resultantes com o Paquistão e com a Índia, quantidades importantes de heroína foram introduzidas na Europa, no Canadá e nos EUA, tendo como rota de abastecimento, utilizando a “Ethiopian Airlines”: Addis-Abeba – Cairo - Nairobi - Lagos; desta última cidade ramificava-se por diferentes rotas para os referidos países do Norte. Da mesma forma se sente a expansão nigeriana no Brasil e o controlo, relativamente à cocaína, que os mesmos têm sobre as rotas: Rio de Janeiro e Dakar; Rio e Luanda e Rio – Nairobi. E, esporadicamente, do Brasil para Portugal e outros destinos europeus. Há ainda referências à utilização do aeroporto da Portela como placa giratória para países africanos. Mas a

---

<sup>35</sup> Neste tipo de crime organizado assume relevância os corruptores, os usurários e ainda o crime de extorsão, lenocínio e a droga. O mundo do jogo – e a sua adição, são a seiva motora de muitos dos comportamentos desviantes referidos. Sentimos alguma proximidade com certas características do crime organizado chinês.

questão não deixa também de ser doméstica. Desta feita, ainda que a influência nigeriana não seja relevante, não se pode menosprezar o domínio dos caboverdianos no tráfico de heroína. E ainda, como placa de rotação, a Guiné-Bissau.

Relativamente às fontes de financiamento não se podia olvidar o trabalho das diferentes organizações internacionais que investigam o FT/BC, sobre as quais nos temos pronunciado. Como se depreenderá vão sendo identificadas fontes ou tipo de criminalidade subjacente que julgamos relevante mencionar. Entre muitas das que foram mencionadas, afirma-se claramente que o crime fiscal é uma das nascentes relevantes para o FT. E casos recentes, segundo a Europol, bem o demonstram, sendo exemplo a detenção de 4 finlandeses em outubro de 2015, cujos proventos decorrentes de fraude fiscal qualificada estavam destinados a atividades extremistas na Síria e na Finlândia. Como já havíamos indicado um dos processos mais apetecíveis prende-se com o *carrossel* do IVA.

Sobre aquela tipologia importa que se refira que são gritantes as imensas possibilidades existentes e que galvanizam a prática de fraude fiscal. Um dos prejuízos mais graves que tem sido identificado no cometimento deste tipo de ilícito, está nos chamados reembolsos de IVA, que tem obrigado muitos dos Estados Membros da União Europeia a pagarem ou a entregarem valores de impostos que efetivamente nunca foram pagos. A circulação comunitária de mercadorias entre os países da união serve como uma luva para o cometimento da fraude ou várias fraudes de IVA. É um sistema conhecido como *carrossel* onde as operações comerciais que sustentam as operativas financeiras, se baseiam, muitas vezes, em faturas forjadas e toda a documentação conexa também ela falsificada. Por exemplo, a compra e venda de material informático, suposta ou de facto, permite que algumas embalagens de média dimensão (1mx50cm) façam transportar grandes quantidades de componentes – dado o seu tamanho – com valor altos agregados. E isto gera de imediato documentos suporte que servirão de justificação junto das instituições de crédito. Os bancos ou outros agentes económicos não têm de conhecer da autenticidade dos documentos apresentados, têm antes a obrigatoriedade de conhecer bem os seus clientes (KYC) e fazer relacionar as operações que têm em mãos (CDD).

As organizações criminosas e terroristas que se ocupam de tal *modus operandi* para-fiscal, estão bem estruturadas em termos de contactos transnacionais e de conhecimento fiscal e aduaneiro comunitários. Sabem como criar as empresas e onde as

colocar ou até aproveitar a existência de algumas com algum tempo de mercado, que adquirem ao tomarem as suas quotas e transformarem o seu objeto social. Para confundir possíveis investigações, chegam a negociar efetivamente componentes informáticos, ainda que, muitas vezes, de gerações passadas.

Estes assuntos, como verificado, têm sido debatidos em fóruns nacionais e em estruturas políticas, administrativas e policiais da EU, sobretudo agora com o FT. Tem havido contínua troca de informação, sendo hoje os resultados mais acolhedores. Os sistemas estão alertados, mais há sempre um outro *modus operandi* não identificado em tempo que permite a lesão fiscal que temos vindo a descrever, que se agrava se o seu propósito for adjacente ao FT. Como havíamos dito, importa transpor algumas barreiras e agilizar ferramentas como é caso do VIES<sup>36</sup> e impor um relacionamento ativo entre entidades responsáveis. Se o relatório (versão pública) de 2003 da União Europeia sobre a delinquência organizada<sup>37</sup> já alertava para o aumento deste tipo de crimes, relevante se torna agora a sua profunda investigação quando se percebe do seu destino.

Para além do que foi exposto, refira-se o facto de o FATF reportar ainda outras características, como sejam o apelo direto às populações para o financiamento das causas e, quando assim não fosse, uso de processos mais expeditos como a extorsão. Um dos exemplos oferecidos, a que também nos referimos, prende-se a cobrança de taxas para todo tipo de serviços como a passagem de material contrabandeado e do tráfico de estupefacientes. Sendo que estes procedimentos são transversais a organizações como o *EI*, o *PKK* (partido dos trabalhadores do Curdistão) e os talibãs. Mais, diferentes fontes revelam que estas taxas chegam a ser aplicadas às respetivas diásporas.

Além da extorsão, contam-se os constantes sequestros<sup>38</sup> e raptos. No caso do *EI* trata-se de uma fonte de proventos em constante crescimento. Sabe-se que os resgate

---

<sup>36</sup> VIES (VAT Information Exchange System). Este sistema permite ao Fisco aceder às informações sobre o IVA intracomunitário.

<sup>37</sup> Publicado em 21 de Outubro de 2003, na cidade de Haia – Holanda (Ficheiro nº 2530-132).

<sup>38</sup> Os crimes de sequestro e rapto estão previstos nos artigos 158.º e 161.º do CP. O primeiro refere-se a 'quem detiver, prender, mantiver presa ou detida outra pessoa ou de qualquer forma privar da liberdade é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa. As qualificantes estão previstas nos números 2 e 3. O segundo está previsto quando 'quem, por meio de violência, ameaça ou astúcia, raptar outra pessoa com a intenção de: submeter a vítima a extorsão; cometer crime contra a liberdade ou autodeterminação sexual da vítima; obter resgate ou recompensa (...). As agravantes

têm variado entre os 600 mil e os oito milhões de euros. Dependendo do tipo de grupo ou condições locais, os resgates representam de 5 a 50% do orçamento daqueles. As autoridades norte americanas estimavam que, entre 2008 e 2014, o valor dos resgates perpetrado pela *al-Qaeda*, pelo *EI*, respetivas filiais e aliados, gerou quantias próximas dos 222 milhões de USD. Não haverá uma tabela apropriada a este tipo de fontes e organizações, mas sabe-se que estarão envolvidas movimentos, além dos referidos, como: a *al-Qaeda* do Magreb (*AQIM*) e da península arábica (*AQAP*), o *Abu Sayyaf*, o *Harakat-Ul-Ansar* (*HUA*). O numerário e os correios afins são elementos fundamentais neste tipo de procedimentos. Mas também são usados bancos, casa de câmbio, seguradores, advogados e os conhecidos sistemas *hawala*. Há, ainda, referência a casos em que são as famílias a suportar todo o processo, o que implica a venda direta de bens e o contrair de empréstimos avultados.

Mas, como já aqui se afirmou, nem todo o FT tem sustentação ilícita. Há um mundo de negócios e movimento empresarial que ajuda a sustentar a atividade terrorista. Acompanhamos o FATF, quando nos são referidos os negócios que se prendem com a compra e venda de viaturas e o ‘franchising’ de restaurantes e serviços análogos. São reportados casos que indicam a venda de carros de países como: o Reino Unido, o Japão e Singapura, cujos valores foram canalizados para apoio ao terrorismo. Do mesmo modo, proventos com origem em pequenos estabelecimentos, como sejam os de venda de material informático.

Uma fonte israelita referiu que certa empresa A, não autorizada para a importação de produtos, contratou o apoio de uma dada empresa B, esta sim autorizada para importar bens alimentícios, para os receber e armazenar. Sequencialmente, a transferência era então feita de B para A, que se apurou ser de elevado risco para efeitos do FT. Fonte francesa mencionou o facto de, em poucos meses, uma certa conta bancária de um empresa de telecomunicações, ter sido creditada em mais de 600 mil euros em numerário. Ocorreram diversas transferências sem qualquer justificação económica, de várias empresas legítimas francesas de diferentes setores económicos.

---

enquadram-se no n.º 2 al. a) e b). Às diferenças apresentadas, somar-se-ia a deslocação do local do facto.



#### ***1.4 A Recuperação de Ativos***

Matéria terceira que enquadrámos e que contribui para cimentar, em nosso entender, o objeto desta tese. E para o entendermos, recorde-se as muitas daquelas investigações que se quedaram pelo enquadramento de uma certa tipologia, como o tráfico de estupefacientes, a corrupção e fraude fiscal qualificada, da qual resultariam um conjunto de detidos, a identificação/apreensão de um certo património – que se considera relacionado com o cometimento do crime (numerário, contas à ordem, viaturas, etc.) e que, transitado em julgado, acabava numa certa pena estimada no cúmulo jurídico do BC com um dos crimes subjacentes. Sendo que, em muitos dos casos, parte do património era devolvido, o que, invariavelmente, sustentava a hipótese de uma investigação incompleta ou insuficiente. As razões poderiam ser várias: técnicas e conhecimentos específicos, falta de recursos humanos e materiais, ou até pelo tempo processualmente concedido<sup>39</sup>.

Os desafios não foram só de ordem local ou doméstica. Internacionalmente sabia-se das enormes dificuldades não só em partilhar informações como, sendo o aspeto mais relevante, em identificar e recuperar os ativos parqueados em sistema diferente do local ou ordenamentos onde os crimes foram cometidos.

Corria o ano de 2002 quando especialistas de diversos países se reuniram em Dublin a fim de ali, com os colegas do departamento local de recuperação de ativos, reunir um conjunto de pressupostos aptos a permitir uma maior cooperação das partes no que respeita ao identificar, relacionar e apreender os produtos do crime. E, precisamente o mais relevante, interessaria que ficasse constituída uma organização de carácter informal que cobrisse aquelas possibilidades. A decisão foi tomada e ficou então assente a feitura de um grupo, denominado CARIN (Camden Assets Recovery Inter-Agency Network), que projetasse as necessidades sentidas.

Oficialmente o CARIN teve o seu registo no congresso de Haia volvido dois anos. Além dos membros da UE o grupo contou com os norte-americanos. Como divisa

---

<sup>39</sup> O CPP refere no corpo do artigo n.º 276.º, n.º 1, que o Ministério Público encerra o inquérito, arquivando-o ou deduzindo acusação, nos prazos máximos de seis meses, se houver arguidos presos ou sob a obrigação de permanência na habitação, ou de oito meses, se os não houver. Os prazos são elevados, conforme circunstâncias definidas no n.º 2 daquele artigo, de alíneas a) a c), com remissão ao artigo n.º 215.º, n.º 2 e n.º 3 (onde se referem, entre outros, os crimes de branqueamento, corrupção, o n.º de arguidos ou ofendidos ou ao carácter altamente organizado do crime).

principal estava o interesse em retirar e evitar o uso de bens ilícitos por parte do CO. Entre outros elementos, ficaram estabelecidos os pontos locais de contato, promoveram-se um conjunto de boas práticas com especial ênfase para a cooperação, tendo por base as recomendações dos organismos da UE. Naturalmente apoiaram-se os Estados a criarem as suas agências ou departamentos específicos.

Como se sabe somente em 2011 seria criado no ordenamento nacional o Gabinete de Recuperação de Ativos<sup>40</sup>(GRA). O mesmo ficou instalado na PJ<sup>41</sup>. Este novo serviço veio dar cumprimento à Decisão n.º 2007/845/, do Conselho de 6 de dezembro, relativo à cooperação entre os gabinetes de recuperação de bens. Conforme previsto no diploma referido o legislador nacional procurou enquadrar um conjunto de soluções com vista à otimização do processo de recuperação, fazendo elevar um compromisso e atividade investigatória entre diferentes entidades: a PJ, a AT e IRN (Instituto dos Registos e Notariado).

A ação do GRA ter-se-ia de articular com as diversas autoridades judiciais e, naturalmente, com a instituição residente em especial com os detentores diretos da investigação criminal. De novo, porque nunca estimado anteriormente numa relação direta e alargada no tempo, o cruzamento de conhecimentos e experiências com a AT e com o IRN.

Ao GRA foi dada a missão de proceder à identificação, localização e apreensão de bens ou produtos relacionados com a atividade criminal, quer na dimensão doméstica, quer em termos internacionais. Daí que tenha de assegurar a cooperação com os seus congéneres. Como em capítulo próprio se refere e se plasma, ficou sob a sua responsabilidade a feitura de dados estatísticos. Em termos processuais o GRA procede à investigação financeira e/ou patrimonial, trabalhando em ‘apensos’ ao processo-crime mãe. Pode fazê-lo em fase de inquérito ou posteriormente para efeitos de aplicação do normativo sobre ‘perda ampliada’, quando se trata de instrumentos, bens, ou produtos relacionados com crimes puníveis com pena de prisão igual ou superior a 3 anos e quando o valor estimado dos mesmos seja superior a 1000 UCs. (Unidades de Conta)<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Cfr. Lei 45/2011 de 24 de junho.

<sup>41</sup> Vide Portaria n.º 269/2012 de 3 de setembro.

<sup>42</sup> Unidade de conta (UC) equivale a €102 (cfr. al. a) do art.º 113 da Lei 83-C/13 de 31dez). Para efeitos dos crimes contra o património considera-se: valor elevado – aquele que exceder 50 UCs avaliadas no

Como se depreende, o GRA é um serviço onde cruzam e partilham dados do foro criminal, fiscal e documentais fruto da intervenção do IRN, cujos resultados são já visíveis, esperando-se o cultivar contínuo concomitante com o BC e o FT.

Os estudos que se acercam da RA não têm muito tempo. Correia (2012) oferece-nos uma visão histórica desde o direito romano ao tempo da idade média, com o pormenor das ordenações portuguesas, quando, em certa passagem, nos diz que elas são o melhor testemunho nacional da ampla utilização do confisco, isto é, a legislação estava perfeitamente afinada pelo princípio segundo o qual ‘o confisco é adequado aos delitos da ganância ou cujo móbil é o engrandecimento patrimonial ilícito’.

Transportado aos dias de hoje, e disso se deu conta, a Convenção de Viena de 88, em tempo, alertou e procurou sensibilizar os Estados para a questão premente da apreensão de bens. Se fomos ao pormenor da Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo (CIEFT), adotada em 9dez1999, claramente nos refere no corpo do seu artigo 8.º que cada Estado contratante adotará, em conformidade com os princípios do seu direito interno, as medidas necessárias à identificação, deteção, congelamento ou apreensão de todos os fundos utilizados ou destinados a ser utilizados para cometer as infrações previstas na convenção. O descritivo é completo, porquanto dizer que cada Estado poderá considerar a possibilidade de celebrar acordos prevendo a partilha com outros Estados dos fundos provenientes das perdas previstas e considerar a criação de mecanismos de afetação dos ditos fundos à indemnização das vítimas ou das suas famílias.

A acuidade imposta na CIEFT salienta-se logo no seu artigo primeiro com as definições de fundos e lucros. O primeiro compreendia os valores de qualquer natureza, tangíveis ou intangíveis, móveis ou imóveis, adquiridos por qualquer meio, e os documentos ou instrumentos legais, seja qual fosse a sua forma, incluindo a eletrónica ou a digital, que atestassem a propriedade ou outros direitos sobre esses bens, incluindo, créditos bancários, cheques de viagem, cheques bancários, ordens de pagamento, ações, títulos, obrigações, saques bancários e letras de crédito. Sobre o termo ‘lucros’, de

---

momento da prática do facto; valor consideravelmente elevado – aquele que exceder as 200 UCs avaliadas no momento da prática do facto; valor diminuto – aquele que não exceder uma UC avaliada no momento da prática do facto.

forma explícita nos diz, que significam fundos de qualquer natureza provenientes ou obtidos, direta e indiretamente, pela prática de uma infração ali prevista.

Da mesma forma, no ano seguinte, como também vimos, em Palermo, era assinada a Convenção Internacional contra a Criminalidade Organizada e atentamos que logo no seu artigo 2.º alíneas d) a g) se expõe que: ‘bens’ são os ativos de qualquer tipo, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, e os documentos ou instrumentos jurídicos que atestem a propriedade ou outros direitos sobre os referidos ativos; ‘produto do crime’ – os bens de qualquer tipo, provenientes direta ou indiretamente, da prática de crime; ‘congelamento’ ou ‘apreensão’ – a proibição temporária de transferir, converter, dispor ou movimentar bens ou a custódia ou controlo temporário de bens, por decisão de tribunal ou de outra autoridade competente; e ‘confisco’, enquanto perda definitiva de bens, por decisão de tribunal ou outra autoridade competente.

Em 2003, especificamente para os crimes de corrupção, seria assinada, em Mérida (México), competente Convenção Internacional. Logo no seu artigo segundo (definições) se refere: ‘produto de delito’, que se entende como os bens de qualquer índole derivados ou obtidos direta ou indiretamente da ocorrência de um delito; ‘bens’ enquanto ativos de qualquer tipo, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis e os documentos ou instrumentos legais que creditem a propriedade ou outros direitos sobre tais ativos; por ‘embargo preventivo’ ou ‘apreensão’, se entenderá a proibição de transferir, converter ou trasladar bens, ou de assumir a custódia ou o controle temporário de bens sob a ordem de um tribunal ou autoridade competente; e por ‘confisco’ – privação de caráter definitivo de bens por ordem de tribunal ou autoridade competente.

Aquela Convenção avança também com a possibilidade da criminalização do enriquecimento ilícito (art.º 20.º), isto é, o combate ao incremento de um património de um funcionário público relativo a proventos que não pode ser razoavelmente explicados por ele. Mais, no corpo do seu artigo 31.º, entra-se em pormenores como: a transformação ou conversão e a integração dos produtos de delitos e, sendo mais um elemento crítico, a possibilidade de exigir ao arguido que demonstre a origem lícita do alegado produto de delito ou de outros bens expostos ao confisco, na medida em ele seja conforme com os princípios fundamentais da legislação interna.

Sequencialmente (2005) será o Conselho da Europa a produzir documento idêntico através da Convenção Relativa ao Branqueamento, Detecção, Apreensão e Perda dos Produtos do Crime e ao Financiamento do Terrorismo, assinada na capital polaca. E aqui, é a própria UE (ao tempo CE) a evidenciar um certo atraso ao produzido externamente. Tenha-se presente a proposta de Decisão do Conselho apresentada pela Comissão datada de 13set05. Esta, referindo-se à Convenção n. 141.º do Conselho da Europa relativa ao BC e perda dos produtos de crime, de 1990, e aos subsequentes trabalhos para a sua atualização – até 2005 em que a Convenção foi aberta à assinatura, percebeu da sua relevância e considerou que a Comunidade a deveria assinar, evocando, entre outros: serem questões de importância fundamental para a solidez, a integridade e a estabilidade das instituições de crédito e outros estabelecimentos financeiros, bem como a confiança no conjunto do sistema financeiro, e para a criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça

Como se verifica ferramentas e propostas de trabalho não faltam desde o dealbar do século. Todavia, como se mencionou, o nosso ordenamento só previu a criação de um GRA, praticamente dez anos depois. Da mesma forma, e tanto quanto sabemos, se continua a discutir o enriquecimento ilícito e a inversão do ónus da prova para as tipologias indicadas.

A sensibilidade que representava a recuperação de ativos foi ganhando dinâmica. Correia (p. 61) referia-nos que a infiltração da economia legal pela economia ilegal podia por em causa o próprio Estado de direito e carecia, pois, de uma resposta enérgica: o confisco dos seus proventos. Este tem sido utilizado um pouco por todo lado, como fator de prevenção geral e especial, tentando demonstrar que o crime não compensa, como forma de evitar a integração dos proventos do crime na realização de novos crimes e, concomitantemente, na indemnização das suas vítimas e de financiamento das instâncias formais de controlo. E até, referindo-se a Dâmaso & Trindade (2011), como método de redução dos riscos de concorrência desleal e de subversão da economia legal.

Este passo que se considerava fundamental ganhou impulso com o projeto FENIX, no qual a Procuradoria-Geral da República, no âmbito de Decisão do Conselho Europeu de 12FEV07, procurava reforçar a eficácia do sistema de justiça na RA resultantes de atividades criminosas. O projeto teve como parceiros a PJ, a Fiscalía General de Espanha e o GRA holandês. E a esse respeito deve-se mencionar Dâmaso

(2011)<sup>43</sup> porque parte do problema que à frente se retrata ali se espelha: *‘sabia, pelos textos internacionais, desde as grandes Convenções da ONU até às mais recentes Decisões-Quadro da EU, que vem ocorrendo lenta mas decisiva mudança na forma de conceber as reações penais: as intenções ético-retributiva e preventiva tradicionalmente aceites como fulcro só lograrão plena satisfação se, a par do sancionamento com as penas adequadas, os agentes do crime sofrerem abalo económico resultante da perda, em favor do Estado ou das vítimas, dos bens ou produtos que hajam obtido’*. O autor mais nos esclarece quando nos diz que apesar de um leque legislativo composto sobre perda de bens e de um regime de ‘perda ampliada’, ínsito na Lei 5/02 de 11/01, o nosso país continuava a esgotar o sistema de reação penal na sanção a aplicar ao arguido, desprezando a perda ou a apreensão dos ativos resultantes do crime.

Para tal tenhamos presente que a perda de instrumentos, produtos e vantagens já estava prevista no capítulo IX do código penal, em concreto no corpo dos seus artigos 109.º (perda de instrumentos e produtos)<sup>44</sup> e art.º 111.º (perda de vantagens)<sup>45</sup>. Matéria que Santos & Henriques (2003) melhor explicavam ao referirem que a declaração de perda de objetos devia obedecer aos seguintes requisitos: a existência de um facto antijurídico, mesmo na forma tentada; que sejam produto de um crime (*producta sceleris*) ou que tenham sido utilizados ou estejam destinados à sua prática (*instrumenta sceleris*); e ainda quando aqueles, pela sua natureza ou pelas circunstâncias, ofereçam sérios riscos de serem utilizados para a prática de crimes ou pôr em perigo a comunidade. Além deste figurino haveria que ter em conta o regime de apreensão e perda de bens que se enquadrava no previsto nos artigos 178.º a 186.º, 267.º a 270.º do CPP e ainda artigos 46.º, n.º 1 e 49 do DL 28/84 de 20/01. E, enquanto ‘perda ampliada’, no disposto dos artigos 7.º a 12.º da citada Lei 5/02.

Sobre a forma em como a RA e todo o instituto de perda de bens foi desenhado importa que se tenha presente o regime apropriado e que emergiu com a publicação da

---

<sup>43</sup> Cfr. Projecto Fénix – Asas para a Recuperação de Activos.

<sup>44</sup> Art.º 109.º do CP, n.º1 – são declarados perdidos a favor do Estado os objetos que tiverem servido ou estivessem destinados a servir para a prática de um facto ilícito típico (...).

<sup>45</sup> Art.º 11.º do CP, n.º 1, - toda a recompensa dada ou prometida aos agentes de um facto ilícito típico, para eles ou para outrem é perdida a favor do Estado (...)

Lei do GRA<sup>46</sup>. Uma das vantagens prendia-se logo com a sua composição (PJ, Instituto dos Registos e Notariado, Direção-Geral dos Impostos e a Direção Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o consumo – hoje assimiladas na AT). Ficava esbatida a intensa dificuldade sentida na gestão do processo que se prendia com a identificação de ativos, mormente com a localização, identificação e registo de apreensões de prédios urbanos e rústicos. Além de que em primeira mão se passou a fazer escrutínio direto sobre o perfil fiscal dos diferentes intervenientes singulares e ou coletivos com o acesso às bases de dados, entre outras, de IRS, IRC, IVA e/ou transações intracomunitárias. Tratou-se de criar um regime de trabalho em parte idêntico ao da UIF.

Claro que o processo mereceu críticas, tal como a criação e existência de outras unidades no seio da PJ, visto que no caso se considerava positiva que o mesmo estivesse na dependência do Ministério Público ou então o modelo de direção do GRA deveria assentar num órgão de natureza colegial, onde o MP estivesse representado (Rodrigues&Rodrigues, 2013, p. 21 e 39). O legislador assim o não dispôs e determinou que ficasse junto da PJ. Como se verificará em capítulo próprio os resultados são acolhedores e indicam que o caminho traçado entronca na matéria que temos trazido à colação.

Surge cada vez mais evidente a conjunção do crime (complexo, violento, transnacional), com o branqueamento e o dispositivo criado com a recuperação de ativos. Como asseguram os autores supra (p. 59) o que se visa alcançar é que a RA se instale nas práticas judiciais, enquanto relevante objetivo a conseguir, tal como a atribuição de responsabilidade penal dos agentes do crime.

## II

### *As Debilidades do Sistema: o problema*

#### *1. O Sistema Financeiro e Não Financeiro domésticos*

As dificuldades e as debilidades que o sistema financeiro tem ou pelo menos aparenta serão enormes, o senso comum levar-nos-ia às maiores das interjeições. Todavia, quanto a nós, estava em saber, numa primeira linha, em como controlar a todo

---

<sup>46</sup> Vide Lei n.º 45/11, de 24/06

o tempo as operações financeiras. E qual a efetividade do cumprimento. Era determinante saber e conhecer quem eram os verdadeiros titulares de contas e/ou ativos. Quem eram, por exemplo, os verdadeiros titulares das ações de uma determinada sociedade anónima ou, nos *trusts*, quem eram os *settlers* e os *trustees*? A malha, da mesma forma, não poderia ficar pelas ICs, ter-se-ia de alargar a outros financeiros, como as corretoras e as sociedades financeiras de corretagem (Surya, 2002, p. 33).

Poder-se-iam levantar múltiplas questões. Contudo, temos como certo que faliram bancos, independentemente da discussão da eventual insolvência dolosa, do branqueamento e da fraude fiscal qualificada, que determinaram o afundamento precipitado de diferentes ordenamentos financeiros e económicos. Mais grave, o terrorismo que aqui se aborda não aparenta desgaste em termos de apoio. O monetário não aparenta vacilar! Que fontes e que meios lhe estão subjacentes que não se detetam? Ou se se conhecem que mecanismos estão criados ou pensados para o prevenir e combater?

Quando se abordou a questão relativa à reação do sistema financeiro, foi-se levantado o véu sobre as debilidades do sistema. Falou-se, por exemplo, da fragilidade da própria Lei quando demorou a incorporar o emanado do DIP e do próprio direito comunitário. E quando feito aparentava realizar algo imperativo, como se feito por obrigação e sem alternativa.

Como se depreende, o problema em estudo emerge do sistema financeiro, acompanhado agora pelo não financeiro. As debilidades serão várias e elas começam na identificação das operações ditas suspeitas, enquadramento do tipo, disseminação de dados e qualidade do recebido. Estas desmembradas, analisadas e cruzadas com fontes várias permitem-nos erigir sete características fundamentais e que são pilar e trave mestra do problema:

- i. Determinação das tipologias associadas ao FT/BC;
- ii. Reporte: quantidade e qualidade das comunicações;
- iii. Independência dos *compliance officers*;
- iv. Intervenção dos supervisores;
- v. Transversalidade das informações;
- vi. Qualidade da formação (conhecimento);



vii. Capacidade na recuperação de ativos.

Não aparenta fácil entender tais dificuldades. Pelo que ter-se-á de compreender a importância de certos elementos e a forma em como foram ou são geridos ou como não foram cumpridos ou eventualmente olvidados.

Os dados bancários, sendo que os demais neles se baseiam, mereciam (e merecem) especial atenção quanto ao seu controlo e qualidade de reporte. Aqui far-se-á um parêntesis (refletir mais vezes – dado ser manifesto serem dos pontos negativos a aturar) e, em consequência, lembrar o percurso do Banco de Portugal (BdP) começando com a Instrução n.º 76/96 quando esta fazia alusão aos referidos Decretos-leis n.º 313/93, de 15 de setembro e n.º 325/95, de 2 de dezembro, passando pela LABFT e culminando com o aviso 5/2013<sup>47</sup>, entretanto alterado pelo aviso 1/2014.

Comparamos, evitando julgar, o emanado por este supervisor nos idos anos noventa com a feitura última dos mencionados avisos. Percebe-se agora a diferença entre o simples e o complexo, entre o imediato e o mediato, sobretudo quando falamos em B. Os anexos trazem, além de fatores de risco inerentes aos clientes, referências aos produtos, serviços e transações, localização geográfica e indicadores balizadores da eventual prática de B. Tudo muito certo se fosse atempado e concertado. Contudo, não terão sido muitas as iniciativas antes do impositivo legal, sobretudo do emanado do BdP. Sobretudo o trabalho de prevenção das ICs poderia ter sido outro. O dito trabalho de casa ficou muitas vezes por fazer, ainda que havendo muitos e bons conselheiros ou até explicadores.

Sobre aquela tipologia, por exemplo, Alba (2002, p. 137), tendo em conta a realidade sul-americana, refere-nos uma escala de tipologias (graus de risco) de BC que em muito poderíamos colar à nossa realidade. Nomenclou-as, entre outras, da seguinte forma (de 1 – mais simples, a 6 – mais complexas): depósitos diretos em caixa de forma estruturada (1-2); *factoring*, *onlinebanking* e ATMs (3); casinos (4), compra de lotarias e agências de viagem (5); compra e venda de imóveis (6).

Não por ser conveniente dizê-lo, mas parece-nos que o pensamento do regulador e, se quisermos, do próprio sistema financeiro, sempre foi o depositar confiança no

---

<sup>47</sup> Este aviso publicado pelo BdP, já alterado pelo aviso 1/2014, visava regular as condições, mecanismos e procedimentos necessários ao efetivo cumprimento dos deveres preventivos do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

mercado e nos instrumentos criados para dissuadir o prevaricador. Croall (2003, p.45) apontava as diferenças entre o mercado e um determinante mais pesado (judicial). Para o primeiro apontava vantagens como a manutenção de standards de confiança, de cooperação e autorregulamentação e para o segundo, o controlo, a detenção, a acusação e regulamentação externa. Qual deles o relevante para uma economia, por norma, em crescimento? As crises e os impactos violentos da falência de muitos bancos mostrou que a livre concorrência ou, em muitos casos, o livre arbítrio ou confiança exacerbada, fizeram derrapar as melhores das economias. Vieram, como refere Croall (2003, p. 47), os novos organismos de controlo, como foi o caso, no Reino Unido, do Financial Services Act, logo em 1986 ou o Financial Services Authority em 2000 ou o Crime Act dois anos depois, trazer mais equilíbrios no conflituoso sistema financeiro? O sistema judicial, com o reforço de sucessivas leis, tem também produzido os efeitos esperados? Aquele estudioso da universidade de Glasgow, bem se questiona quanto ao efetivo número de presos do chamado colarinho branco (p. 53). Não poderíamos de deixar de concordar quando diz que a sociedade ‘tolera’ aquele tipo de criminosos, muito embora saibamos das desastrosas consequências para o sistema financeiro e, por arrasto, para toda a economia, dos eventos criminosos por aqueles agilizados.

Como dissemos, uma questão que nos assaltava a todo o tempo, durante os anos ‘90’, prendia-se com a recuperação do património, isto é, a apreensão e a gestão dos bens direta e indiretamente relacionados com os crimes mais graves. Não se via evolução nos preceitos processuais, antes muita confusão e imprecisão. Exatamente o mesmo com o B e mecanismos financeiros de deteção inerentes.

Nos inícios deste século ganhou-se esperança, havia necessidade em fazê-lo. Croall (2003, p. 55) sublinhou-o, ao reafirmar que a iniciativa para a RA deve partir dos atores principais (do MP, dos responsáveis das agências de recuperação de ativos, etc.), sempre que o estilo e vida dos criminosos assim o revelassem. Como se viu o debate intenso sobre a RA teve início em 2002 e somente em 2011 se produziu legislação nacional para esse efeito. Mais, em termos funcionais, o GRA apenas começou a operar em outubro de 2012.

Se o sistema financeiro não reagia conforme seria suposto fazer, o sistema preventivo e repressivo não estava aparentemente dotado para exercer um efetivo controlo sobre o primeiro.

Entre muitos outros problemas graves identificados, contava-se, por exemplo, a fraude bancária do tipo informático e aos ganhos daí decorrentes. Para sua investigação tiveram de ser criados organismos competentes. Fletcher (2007, p. 198) referia que o problema da fraude ‘online’ estava na recolha de prova e a própria extensão do problema, visto não haver fronteiras para o seu cometimento.

Mais um problema entre muitos outros. Assim, além das UIFs, acresciam, para o combate aos fenómenos, outras áreas de investigação como as respeitantes ao crime informático e à recuperação de ativos, que em parte se deveu ao impulso de outros ordenamentos, dos privados e claramente do Direito Internacional Público.

Sobre o que se lavrou, concordamos com o autor atrás citado (p.200), quando alerta para a necessidade da intervenção dos privados e destes salienta os fornecedores de serviços - os *ISPs (internet service providers)* e da necessidade de legislação adequada. Porquanto se pergunta: quem será competente para investigar? Quem tem a jurisdição? Onde o *website* está localizado? A lei do *ISP*? A lei do perpetrador? Ou a combinação de todos eles? Ganhava, com o exposto em tais dificuldades, o prevaricador, o criminoso, o apoiante de qualquer causa, como seja o financiador do terrorismo.

Voltando ao ordenamento nacional e remetendo ao mencionado sobre as primeiras reações do sistema financeiro dir-se-ia que havia ferramentas legais e instrumentos práticos de BC que deveriam ter exigido dos operadores outra capacidade de resposta. O acervo legislativo reunido antes do 9/11, não era parco na categorização de operações suspeitas relacionadas com o BC, em particular a I 70/96 do BdP emprestar-lhe-ia melhor classificação. No entanto, Depois de algumas alterações e adaptações, surge em 2013 o aviso 5 do BdP, que apresentava ferramentas mais aturadas para o controlo efetivo dos deveres e/ou obrigações relativas à prevenção e combate ao BC/FT e especialmente vocacionadas a melhor e atempada comunicação e resposta ao DCIAP e à UIF. Daquele, já com as alterações do aviso 1/2014 e por referência à Lei 25/08, 5/6, retirou-se importante descritivo que a seguir de indica.

Das definições apresentadas emergiam:

- *Beneficiário efetivo*: qualquer pessoa singular por conta de quem é realizada uma transação ou atividade ou que, em última instância, detém ou controla o cliente, nos termos previstos no n.º 5) do artigo 2.º da LABFT;

- *Centro de interesses coletivo sem personalidade jurídica*: qualquer património autónomo tal como um condomínio de imóvel em propriedade horizontal, uma herança jacente ou um *trust* de direito estrangeiro, quando e nos termos em que este for reconhecido pelo direito interno;
- *Centro offshore*: território, incluindo o nacional, caracterizado por atrair um volume significativo de atividade com não residentes, em virtude, designadamente, da existência de regimes menos exigentes de obtenção de autorização para o exercício da atividade bancária e de supervisão, de um regime especial de sigilo bancário, de vantagens fiscais, de legislação diferenciada para residentes e não residentes ou de facilidades de criação de veículos de finalidade especial;
- *Cliente*: qualquer pessoa singular, pessoa coletiva, de natureza societária ou não societária, ou centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica que entre em contacto com uma instituição financeira com o propósito de, por esta, lhe ser prestado um serviço ou disponibilizado um produto, através do estabelecimento de uma relação de negócio ou da execução de uma transação ocasional; previstos no n.º 5) do artigo 2.º da LABFT;
- *Colaborador*: qualquer pessoa singular que, em nome da instituição financeira e sob a sua autoridade ou na sua dependência, participe na execução de quaisquer operações, atos ou procedimentos próprios da atividade prosseguida por aquela, independentemente de ter com a mesma um vínculo de natureza laboral (colaborador interno) ou não (colaborador externo);
- *Colaborador relevante*: qualquer colaborador, interno ou externo, da instituição financeira que preencha, pelo menos, uma das seguintes condições: ser membro do respetivo órgão de administração ou de órgão equivalente; exercer funções que impliquem o contacto direto, presencial ou à distância, com os clientes da mesma; estar afeto às áreas funcionais

de *compliance*, de gestão de riscos e de auditoria interna; e ser qualificado como tal pela instituição financeira;

- *Conta de depósito bancário*: qualquer conta bancária aberta para constituição de uma das modalidades de depósito previstas no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 430/91, de 2 de novembro;
- *Entidade financeira*: qualquer uma das entidades previstas nos números 1 a 3 do artigo 3.º da LABFT;
- *Grupo*: conjunto de empresas na aceção da alínea j) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 145/2006, de 31 de julho;
- *Instituição financeira*: qualquer uma das entidades previstas nas alíneas a) a c) do artigo 3.º do Aviso;
- *Instituição beneficiária*: instituição legalmente habilitada a receber uma transferência de fundos diretamente de uma instituição ordenante ou através de uma instituição intermediária e, bem assim, a disponibilizar os fundos ao beneficiário;
- *Instituição intermediária*: instituição inserida numa cadeia de pagamentos em série e de cobertura, legalmente habilitada a receber e transmitir uma transferência de fundos por conta de uma instituição ordenante e de uma instituição beneficiária, ou de outra instituição intermediária;
- *Instituição ordenante*: instituição legalmente habilitada a iniciar uma transferência de fundos e a transferi-los após a receção do pedido de transferência, por conta do ordenante;
- *Meio de comunicação à distância*: qualquer meio de comunicação - telefónico, eletrónico, telemático ou de outra natureza - que permita o estabelecimento de relações de negócio, a execução de transações ocasionais ou a realização de operações em geral, sem a presença física e simultânea da instituição financeira e do seu cliente;

- *Organização sem fins lucrativos*: organização que tem por principal objeto a recolha e a distribuição de fundos para fins caritativos, religiosos, culturais, educacionais, sociais ou fraternais ou para outras finalidades similares;
- *País terceiro equivalente*: país ou jurisdição constante da lista divulgada em Portaria publicada ao abrigo do n.º 8) do artigo 2.º da lei;
- *Pessoa politicamente exposta*: pessoa singular que desempenhe ou tenha desempenhado, nos últimos doze meses, altos cargos de natureza política ou pública ou que seja membro próximo da sua família ou que reconhecidamente tenha com aquela estreitas relações de natureza societária ou comercial, nos termos e condições previstos no n.º 6) do artigo 2.º da LABFT;
- *Relação de negócio*: qualquer relação de natureza comercial ou profissional entre as instituições financeiras e os seus clientes que, no momento do seu estabelecimento, se prevê que seja ou venha a ser duradoura, caracterizando-se, designadamente, pela prestação de serviços ou disponibilização de produtos pelas instituições financeiras aos seus clientes, de forma tendencialmente estável e continuada no tempo e independentemente do número de operações individuais que integrem ou venham a integrar o quadro relacional estabelecido;
- *Titular de outros cargos políticos ou públicos*: pessoa singular que, não sendo qualificada como "pessoa politicamente exposta", desempenhe ou tenha desempenhado, nos últimos doze meses e em território nacional, algum dos seguintes cargos: os cargos enumerados nos números 1, 2, alínea a) e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 4/83, de 2 de abril, quando não determinem a qualificação do respetivo titular como "pessoa politicamente exposta"; membro de órgão representativo ou executivo de área metropolitana ou de outra forma de associativismo municipal;
- *Unidade de Informação Financeira*: a unidade central nacional com competência para receber, analisar e difundir a informação suspeita de

branqueamento ou de financiamento do terrorismo, instituída pelo Decreto-Lei n.º 304/2002, de 13 de 12.

As definições avançadas deveriam ter predisposto o sistema financeiro a reagir de forma mais completa, isto é, após terem sido avançadas verdadeiras ‘explicações’ de certos termos ou ‘significados’ de algumas palavras menos ‘traduzíveis’, esperava-se compensação na quantidade e qualidade do comunicado às autoridades competentes (DCIAP/UIF). Mas tal, em nossa opinião, em geral não ocorria. Cremos que o disposto não deveria ter deixado dúvidas sobre como identificar, controlar a origem e o destino dos valores e a partir daqueles quem de facto seriam os beneficiários últimos. Repare-se que muito além do ‘Know Your Customer’, do ‘Customer Due Diligence’, estava bem claro o ‘Know Your Employee’, o ‘Beneficial Owner’ e até a referência aos ‘Trusts’, aos ‘Offshores’ e à UIF. Estava aberto um caminho com todas as placas de ‘perigo’, de ‘becos sem saída’ e de ‘sentido obrigatório’. Mesmo assim, os acidentes de percurso são constantes e os casos urgentes que chegam são de facto muito poucos e, permitindo-se a comparação, a triagem de *Manchester* até poderia ser aplicada: a maioria dos casos comunicados acabam por ser arquivados (azul e verde); uma pequena percentagem ficaria pelo amarelo e laranja; e uma ínfima parte tem sido emergente (vermelho).

Como tal, e segundo dados estatísticos da UIF (2015), observe-se<sup>48</sup>: 10.139 comunicações; 1.243 casos abertos; 471 confirmados; e 61 suspensões obtidas.

Dúvidas então se levantam relativamente à eficácia do sistema, logo no próprio teor ou no valor daquilo que é comunicado. E o problema (ou problemas) reveste-se de formas várias: será o enquadramento do facto típico, ilícito e culposos? Serão os elementos colhidos parcos ou insuficientes? Haverá ausência ou fraca partilha de dados? A Cultura da Instituição, de onde emerge a própria formação, não está inteiramente afim do B e do FT? A organização das Funções (Risco, Compliance) está preparada e/ou determinada para o intenso trabalho de B/FT?

Ora, aqui chegados e numa primeira abordagem, diríamos que mais não se consegue ou não se apresenta (resultados de grande evidência) porque não há ferramentas e o trabalho rareia ou então este existe mas eventualmente terá pouco interesse dada a sua complexidade e pouco visibilidade.

---

<sup>48</sup> Cfr. dados estatísticos finais em capítulo próprio.

Sobre as ‘armas’ que o legislador nos dá importa que se verifique tudo o que vem plasmado na LABFT e no competente aviso do BdP. Não se trata de matéria *ofertada* para se ir cumprindo. São obrigações e procedimentos que, estimados, deveriam fazer prever, como dissemos, outros resultados.

Desde logo aos operadores exigem-se deveres especiais de cuidado, atente-se, entre outros, ao pormenor da identificação:

- As Ifs devem completar ou repetir o processo de identificação de clientes, representantes e beneficiários efetivos, sempre que ocorram suspeitas de uma possível relação com os crimes de B ou de FT, no âmbito de uma transação ocasional, qualquer que seja o seu valor, ou no âmbito de uma relação de negócio em que, nos termos da citada lei e aviso, tenha sido executado um processo simplificado de identificação. Ou tenham dúvidas quanto à veracidade ou à adequação dos dados de identificação previamente obtidos, no âmbito de qualquer relação de negócio ou transação ocasional;
- À completa e comprovada identificação de cada um dos titulares das contas e dos seus representantes, nestes se incluindo todas as pessoas com poderes de movimentação das mesmas, bem como os mandatários, gestores de negócios ou quaisquer outras pessoas que atuem perante a instituição de crédito por conta ou no interesse de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica;
- À obtenção de informação sobre a identidade dos beneficiários efetivos e, em função do grande risco, dos correspondentes meios comprovativos;
- À verificação da idoneidade e suficiência dos instrumentos que outorgam os poderes de representação e de movimentação das contas

Quanto aos beneficiários a Lei, entre outros, determina:

- As instituições de crédito, em complemento dos elementos identificativos referidos no artigo 17.º, obter sempre informação sobre a identidade dos beneficiários efetivos a que se refere o n.º 5) do artigo 2.º da lei, adotando as medidas de comprovação consideradas adequadas em função dos riscos de B/FT associados ao cliente e à relação de negócio. E sempre que o grau de risco seja considerado relevante devem as ICs



recolher o suporte comprovativo da identidade do beneficiário efetivo e da qualidade de beneficiário efetivo;

Relativamente à realidade do numerário, preocupação maior para o FT, atente-se:

- No caso de depósitos em numerário e contas tituladas por terceiros e sempre que os montantes a depositar sejam iguais ou superiores a 10.000 euros, as instituições de crédito devem proceder à conferência de dados.

Sobre os deveres de diligência e de exame acrescem cuidados complementares bem claros na LABFT e Aviso:

- I. O dever de diligência assume-se, em paralelo com o dever de identificação, como um procedimento de vigilância da clientela, estando também as IFs obrigadas ao seu cumprimento sempre que se verifique alguma das situações previstas no Aviso. As IFs estão ainda obrigadas a dar cumprimento ao dever de diligência sempre que, no âmbito de uma relação de negócio ou de qualquer transação ocasional, independentemente do respetivo valor, tiverem suspeitas de uma possível relação com os crimes de B e FT;
- II. Sempre que as instituições financeiras suspeitem estar perante uma operação ou tentativa de operação relacionada com aqueles crimes deve ser valorado o risco de a execução de eventuais procedimentos a adotar no âmbito do dever de diligência poder constituir um fator de alerta para o cliente, caso em que, alternativamente, deverão proceder à comunicação de uma operação suspeita nos termos do artigo 16.º da lei.

No caso da origem e destino dos fundos há mais dados a confirmar:

- i. Para cumprimento da lei, e para efeitos da ponderação a efetuar pelas instituições financeiras quanto à necessidade de obtenção de informação sobre a origem ou destino dos fundos movimentados no âmbito de uma relação de negócio ou na realização de uma transação ocasional, devem ser especialmente tidos em consideração: *a)* As situações indicativas de risco potencialmente mais elevado enumeradas no Aviso (anexo I); *b)* Os elementos caracterizadores previstos no n.º 2 do artigo 15.º da lei;
- ii. A informação sobre a origem e o destino dos fundos, entre outros, deve ser: *a)* Prestada com o grau de detalhe adequado; *b)* Comprovada

mediante documentação, medida ou diligência que as instituições financeiras considerem idónea e suficiente, em função do risco concreto identificado.

Relativamente à atividade os diplomas em questão determinam que:

- Para cumprimento do disposto na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 9.º da lei, as IFs, ao estabelecerem uma relação de negócio, devem recolher informação sobre os principais elementos caracterizadores da atividade efetiva dos seus clientes, designadamente, informação sobre a respetiva natureza, o nível de rendimentos ou o volume de negócios gerados e os países ou zonas geográficas associados à mesma, consoante o risco concreto identificado;
- A informação referida no número anterior deve ser comprovada mediante documentação, medida ou diligência que a instituição financeira considere idónea e suficiente, em função do risco concreto identificado;
- No decurso do acompanhamento contínuo da relação de negócio, devem as IFs, através de documentação, medidas ou diligências que considerem idóneas e suficientes, ampliar o conhecimento dos elementos referidos no n.º 1 anterior, devendo, para o efeito, ser tidos em consideração, entre outros aspetos internamente definidos: *a*) o risco concretamente identificado no decurso da relação de negócio; *b*) a maturidade da relação de negócio; *c*) os demais elementos caracterizadores previstos no n.º 2 do artigo 15.º da Lei mencionada.

No especial dever (diligências reforçada) as IFs:

- Devem proceder à definição e adoção das medidas acrescidas de diligência referidas no n.º 1 do artigo 12.º da lei de forma proporcionada e adequada ao grau de risco associado ao cliente ou à operação, tendo em consideração as circunstâncias concretas da relação de negócio ou da transação ocasional;
- Para efeitos do número anterior, consideram-se medidas acrescidas de diligência, por exemplo: *a*) a obtenção de informação adicional sobre os clientes, os seus representantes ou os beneficiários efetivos, bem como sobre as operações; *b*) a realização de diligências adicionais para comprovação da informação obtida; *c*) a intervenção de níveis

hierárquicos mais elevados para autorização do estabelecimento de relações de negócio, da execução de transações ocasionais ou da realização de operações em geral; *d*) a intensificação dos procedimentos de monitorização das operações, tendo em vista a deteção de eventuais indicadores de suspeição e a subsequente comunicação às autoridades competentes.

Em complemento (dever de exame) devem as entidades obrigadas:

- Examinar as condutas, atividades ou operações cujos elementos caracterizadores as tornem particularmente suscetíveis de poderem estar relacionadas com os crimes referidos, mesmo quando não tenham qualquer reconhecimento concreto sobre a atividade criminosa que poderá estar subjacente ao mesmo.

Em procedimentos realizados à distância os diplomas obrigam que:

- ✓ As instituições financeiras adotem o procedimento complementar de verificação da identidade previsto na alínea *b*) do n.º 3 do artigo 12.º da lei, e devem solicitar ao seu cliente que o primeiro pagamento relativo à operação seja efetuado através de transferência ou débito direto com origem em conta de depósito bancário aberta, em nome do cliente, em banco com sede ou estabelecimento em Estado membro da União Europeia ou em país terceiro equivalente

Sobre os Sistemas de controlo, deveriam as IFs:

- i. Definir e implementar um sistema de controlo interno que integre políticas, meios e procedimentos destinados a garantir o cumprimento das normas legais e regulamentares em matéria de prevenção do B/FT e a evitar o seu envolvimento em operações relacionadas com aqueles tipos de crimes;
- ii. Reduzir a escrito as políticas, meios e procedimentos que integram o seu sistema de controlo interno, incluindo a sua política de aceitação de clientes;
- iii. Assegurar a suficiência e adequação dos recursos humanos, financeiros, materiais e técnicos afetos à prevenção do B/FT;

Relativamente ao órgão de administração das IFs, entre outros, deveria este:

- Promover ativamente uma efetiva cultura institucional de prevenção do B/FT, baseado num sistema de controlo interno adequado, eficaz e integralmente consistente com as exigências normativas.

Sobre o *Compliance* as IFS deveriam:

1. Estabelecer e manter uma função de *compliance* independente, permanente e efetiva, para controlo do cumprimento do quadro normativo<sup>49</sup> a que se encontram sujeitas, neste se incluindo as obrigações legais e regulamentares em matéria de prevenção do B/FT;
2. Em especial está afeto ao responsável pela função de *compliance*, no que respeita ao sistema de prevenção do B/FT: *a)* participar na definição do sistema de controlo interno da instituição financeira; *b)* acompanhar em permanência o sistema de controlo interno, avaliando a adequação, a suficiência e a atualidade das políticas, meios e procedimentos que o integram; *c)* assegurar a centralização da informação de todas as áreas de negócio da instituição.

Sobre a feitura de avaliações internas serão de prever:

- a)* Avaliações autónomas e periódicas do seu sistema de controlo interno em matéria de prevenção do B/FT, tendo em vista aferir a efetividade do mesmo;
- b)* Os testes de efetividade do sistema referidos no número anterior devem: *a)* cobrir todos os segmentos da atividade da instituição financeira, devendo esta graduar a intensidade, abrangência e frequência dos mesmos em função do grau de risco associado a cada uma das suas áreas de negócio; *b)* ser assegurados pela função de auditoria interna, pelos auditores externos ou por uma entidade terceira devidamente qualificada nesta matéria; *c)* ser realizados com intervalos não superiores a 12 meses ou, no caso de áreas de negócio onde instituições financeiras com uma menor exposição aos riscos de B/FT, 24 meses;

Sobre o dever de formação:

- a)* Para cumprimento do dever de formação previsto no artigo 22.º da lei, as instituições financeiras devem definir e aplicar uma política formativa<sup>50</sup> adequada às funções concretamente exercidas pelos colaboradores relevantes em matéria de prevenção do B/FT e que vise assegurar aos mesmos um conhecimento pleno, permanente e atualizado sobre, entre outros aspetos: *a)* enquadramento jurídico vigente e aplicável neste domínio; *b)* políticas,

---

<sup>49</sup> O sublinhado é nosso.

<sup>50</sup> O sublinhado no parágrafo é nosso.

meios e procedimentos preventivos definidos e implementados pela instituição; *c) orientações, recomendações e informações dimanadas das autoridades judiciais, das autoridades policiais, das autoridades de supervisão ou das associações representativas do setor;* *d) tipologias, tendências e técnicas associadas ao BC e ao FT;* *e) As vulnerabilidades dos produtos e serviços disponibilizados pela instituição e os riscos específicos emergentes;* *f) Os riscos reputacionais e as consequências de natureza contraordenacional decorrentes da inobservância dos deveres ínsitos na Lei.*

Sobre as tipologias e o reporte, parece-nos importante que se refiram os passos de otimização de dados e que aqui apresentamos, a fim de se realizar a competente comparação com o produzido na citada I 70/96. Não se trata do mero enumerar de casos ou tipos, o que se deseja é que seja compreensível o que foi disponibilizado nos primeiros momentos do B e que o *estado-da-arte* nos contrapõe agora com dupla realidade do B/FT. A partir de tal análise se entenderão e até se identificarão, assim o julgamos, muitas das vicissitudes do sistema financeiro que, invariavelmente, aparenta não se conformar com o estipulado, seja pela exigibilidade do meio, seja pela fragilidade dos diferentes atores.

O evidenciado pelo BdP em anexo do citado Aviso comporta um conjunto de características e/ou fatores e risco elevado que se julga relevante e de facto evolutivo face à I 70/96.

Em síntese, retirando dali algumas das já previstas e revistas anteriormente, transcrevemos alguns elementos balizadores que anotamos e que são úteis a uma análise mais exaustiva:

- i. Relações de negócio ou transações ocasionais que se desenrolem em circunstâncias inabituais, face ao perfil expectável do cliente e aos demais elementos caracterizadores da relação de negócio ou transação ocasional. Aqui é relevante o elemento fiscal (IRS, IRC e IVA) para comparação;
- ii. Clientes/beneficiários efetivos residentes ou que desenvolvam atividade nos países ou jurisdições mencionadas no aviso e outras que atempadamente são alvo de listagem das autoridades competentes. Além de países de legislação frágil B/FT, outros como os que aplicam regimes fiscais claramente favoráveis;

- iii. Pessoas coletivas ou centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica que sejam veículos de detenção de ativos pessoais. Especialmente *trusts*; e,
- iv. Sociedades com acionistas fiduciários ("*nominee shareholders*") ou que tenham o seu capital social representado por ações ao portador;
- v. Clientes que prossigam atividades que envolvam transações em numerário de forma intensiva – como se alvitrou é um elemento base ao FT;
- vi. Pessoas politicamente expostas. Além do disposto na LABFT e no referido em listagem internacionais;
- vii. Correspondentes bancários domiciliados em países terceiros. Trata-se de um trabalho exaustivo das IFs, sobretudo pelos procedimentos ligados às diferentes fases do B, no caso a correspondente à circulação;
- viii. Clientes/beneficiários efetivos que tenham sido objeto de sanções ou medidas restritivas impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas ou pela União Europeia. Contar-se-ão outras listagens, nomeadamente a OFAC;
- ix. Organizações sem fins lucrativos, sempre que se verifique alguma das seguintes circunstâncias: *a)* a organização representa, a nível doméstico, uma proporção significativa dos recursos financeiros controlados pelo setor não lucrativo; *b)* a organização representa uma percentagem significativa das atividades internacionais desenvolvidas pelo setor não lucrativo. Para estes efeitos, deve ser considerada como pertencendo à mesma organização a atividade desenvolvida através: *i)* das sucursais ou filiais no exterior da própria organização; *ii)* de organizações sem fins lucrativos associadas, incluindo as respetivas sucursais e filiais no exterior dessas organizações; *c)* a estrutura de propriedade ou de controlo ou o modelo de organização pareçam inabituais ou excessivamente complexos;
- x. *Private banking*. Área especialmente complexa pelo facto de, entre outros, ali se parquearem ativos relevantes e se exigir especial atenção no *KYC e CDD*;

- xi. Relações de negócio ou transações ocasionais estabelecidas/executadas com recurso a meios de comunicação à distância;
- xii. Pagamentos recebidos de terceiros desconhecidos ou não relacionados com o cliente ou com a atividade por este prosseguida;
- xiii. Produtos disponibilizados e transações realizadas num quadro de correspondência bancária com instituições de crédito estabelecidas em países terceiros;
- xiv. Novos produtos e novas práticas comerciais, incluindo novos mecanismos de distribuição e métodos de pagamento, bem como a utilização de novas tecnologias ou tecnologias em desenvolvimento, tanto para produtos novos como para produtos já existentes;
- xv. Países ou jurisdições com deficiências estratégicas no domínio da prevenção do B/FT, identificados pelo GAFI em documento publicado por este organismo;
- xvi. Outros países ou jurisdições identificados por fontes credíveis (como, por exemplo, relatórios de avaliação/acompanhamento publicamente divulgados, poderá ser o caso do GIABA) como não dispendo de sistemas eficazes de prevenção do B/FT;
- xvii. Países ou jurisdições identificados por fontes credíveis como tendo um nível significativo de corrupção ou de outras atividades criminosas; países ou jurisdições que tenham sido sujeitos a contramedidas adicionais decididas pelo Conselho da União Europeia;
- xviii. Países ou jurisdições sujeitos a sanções, embargos ou outras medidas restritivas impostas, designadamente, pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e pela União Europeia. Países ou jurisdições que proporcionem financiamento ou apoio a atividades terroristas, ou em cujo território operem organizações terroristas conhecidas;
- xix. Centros *offshore*. Sendo pouco provável o seu desaparecimento, implica que haja especial de ver de cuidado, sobretudo no que se prende com a plena identificação do beneficiário último;
- xx. Operações que não apresentem qualquer conexão com a atividade conhecida do cliente que envolvam pessoas ou entidades relacionadas com países ou jurisdições publicamente reconhecidos como: a) locais de

produção/tráfico de estupefacientes; *b*) detentores de elevados índices de corrupção; *c*) plataformas de branqueamento de capitais; *d*) promotores ou apoiantes do terrorismo; ou *e*) promotores ou apoiantes da proliferação de armas de destruição massiva; Trata-se de um indicador que merece grande reflexão, porque o sistema nacional direta e/ou indiretamente poderá relacionar-se com países que amiúde são referidos como detentores, por exemplo, de elevados índices de corrupção;

- xxi. Relações de negócio ou transações ocasionais em que se procure camuflar a identidade dos beneficiários efetivos, designadamente através de complexas estruturas societárias. Aqui se aflora, na nossa opinião, as relações que envolvem trusts, regimes mais favoráveis, *offshores* assumidos como tal, o exercício da procuradoria, etc.

Posto isto, e sobretudo para a realidade do FT, importa que tenhamos ainda presente as tipologias associadas às transferências de fundos ou pelo menos aquelas que se advoga como sendo prementes, mesmo que na sua essência possam aparentar B. Resultou, como a seguir se menciona, matéria que vamos coligindo de diferentes organismos e que cruzamos com aquele Aviso, que cuidamos de especial interesse. Além das tradicionais formas de transporte de dinheiro físico, a relevância das transferências está muito presente, sobretudo através de operadores que realizam apenas transferências de valores.

Muitos dos estudos e relatórios consultados apontam para tal. Daí que tenhamos de propor e colocar como análise prioritária o exposto pelo BdP, que anotamos:

- I. Transferências segmentadas em várias operações, por forma a evitar o cumprimento de obrigações legais e regulamentares previstas para operações que atinjam um determinado montante. Uma entre outras formas de fracionamento, visto que pequenos montantes, por norma, não são sujeitos ao escrutínio necessário;
- II. Transferências para o exterior que se mostrem inconsistentes com a atividade conhecida do cliente, em razão, designadamente, do montante, da frequência ou dos beneficiários das transferências nas quais - em qualquer momento do circuito dos fundos, incluindo no ato de disponibilização dos mesmos aos seus beneficiários finais intervenham, a qualquer título, formal ou informalmente, pessoas ou entidades que não



estejam devidamente autorizadas para o exercício de tal atividade pelas autoridades competentes dos países ou jurisdições envolvidos. Trata-se de um exercício denso e complexo, sobretudo para os sistemas de reenvio de fundos em virtude da quase impossibilidade de conhecer, segundo as regras do B/FT, o destinatário final;

- III. Transferências em que não exista uma conexão aparente entre a atividade conhecida do cliente e os ordenantes/beneficiários das operações ou os países/zonas geográficas de origem/destino das mesmas. Será o caso em que o cliente se recuse ou mostre relutância em dar uma explicação para a realização da operação. Mais uma vez a elevada dificuldade em determinar a relação cliente/beneficiário e isto é matéria com especial relevo para o FT;
- IV. Transferências a favor de um beneficiário ou proveniente de um ordenante acerca do qual o cliente revele dispor de pouca informação ou mostre relutância em fornecê-la. Idem;
- V. Transferências por montantes superiores àqueles que eram expectáveis aquando do estabelecimento da relação de negócio com o cliente. Veja-se o exemplo de muitos negócios ligados às minorias, onde não se espera que um certo cidadão que diz ser empregado ou nem sequer revelar a profissão, proceder ao envio inusitado de cem/duzentos mil euros, em curto espaço de tempo, para um determinado país da Ásia;
- VI. Transferências para o exterior efetuadas a favor de um conjunto alargado de beneficiários que, aparentemente, não tenham laços familiares com o cliente. E Transferências efetuadas a favor de um conjunto alargado de beneficiários, sendo estes nacionais de países ou jurisdições reconhecidamente relacionados com atividades terroristas;
- VII. Transferências ordenadas regularmente pela mesma entidade, sendo diferentes os destinatários e iguais ou aproximados os montantes transferidos;
- VIII. Transferências ordenadas regularmente pela mesma pessoa ou entidade, sendo comum o destinatário e diferentes os montantes transferidos. Apontamos o exemplo referido em V;

- IX. Transferências ordenadas por pessoas ou entidades diferentes e destinadas ao mesmo beneficiário, na mesma data ou em datas muito próximas;
- X. Transferências ordenadas por pessoas ou entidades diferentes que tenham em comum um ou mais elementos de informação pessoais (apelido, morada, entidade patronal, número telefónico, etc.), efetuadas na mesma data ou em datas muito próximas;
- XI. Transferências ordenadas por pessoas ou entidades diferentes, sendo os respetivos fundos disponibilizados por apenas um deles;
- XII. Transferências efetuadas com recurso a fundos disponibilizados por um terceiro. Ou terceiros e daí se repete o referido em V;
- XIII. Transferências de montantes elevados, com instruções de disponibilização dos fundos ao respetivo destinatário em numerário;
- XIV. Transferências do exterior em que os valores transferidos tenham saída imediata da conta. Poderá ser o exemplo das ‘Money Mules’, mas aqui, além do cibercrime, poderemos ter essencialmente questões de BC;
- XV. Transferências acompanhadas de instruções para que os montantes transferidos sejam disponibilizados a terceiros e não aos beneficiários das operações;
- XVI. Transferências para o exterior efetuadas de forma cruzada com transferências do exterior pelos mesmos valores ou valores aproximados;
- XVII. Transferências em que os clientes evidenciem um interesse e uma curiosidade fora do comum sobre o sistema de transferência de fundos, designadamente procedimentos operativos, limites, etc.;
- XVIII. Transferências para o exterior efetuadas em períodos temporais aparentemente não coincidentes com o pagamento da remuneração salarial, em especial quando ordenadas por cidadãos imigrantes.

De todos os indicadores previstos, julgamos que devemos ainda referir a seguir diversos tipos, visto tratar-se de matéria – *know your Employee*, que foi de intenso debate e que produziu casos que desestabilizaram profundamente o sistema financeiro nacional:

- a. Colaboradores que, de forma reiterada, deixem de observar obrigações legais ou procedimentos internos em matéria de prevenção do BC/FT;

- b. Colaboradores que estabeleçam com clientes relações de familiaridade e proximidade que ultrapassem o padrão normal no contexto das funções que lhes estão cometidas ou sejam desconformes com as práticas internas da instituição financeira;
- c. Colaboradores que evidenciem um padrão de comportamento social ou outros sinais não concordantes com o perfil conhecido pelo IF.

A matéria exposta obrigou e determinará sempre a uma reflexão profunda sobre o impasse de muitas situações suspeitas comunicadas, o arquivo de muitas outras e o parco resultado alcançado de um restante. Desde logo no desenho da investigação, ter-se-ia de entender se os principais atores estavam a par do figurino legal, se conheciam as particularidades abertas para o FT. De estudos anteriores estávamos convictos sobre a gestão das políticas antibranqueamento, mas o mesmo não parecia resultar em relação ao FT e de certa forma para o RA. Sobre a relação das duas primeiras tipologias, concordando ou não, dir-se-ia que em certos casos é distante e que certas vezes se encontra e se confunde. Referiu-se várias vezes que O DIP, o Direito Europeu e todo o aparelho doméstico apontam para essa afinidade ou relação de proximidade, não definiram padrões ou tipologias de *per se*, fizeram-no em concurso. A Convenção sobre o FT é de 99, depois ocorreram todos os casos publicamente conhecidos de que a memória não lembra. O que falhou? O sistema financeiro que não soube identificar as tipologias associadas? Os serviços de informações e os investigadores criminais que não cruzaram dados? Ou todo um sistema que se inicia no político e acaba no aplicador?

Foi nesse percurso que se idealizou o trabalho recolhendo opiniões, determinando o conhecimento teórico e prático dos principais atores. Quisemos saber sobre o conhecimento do Direito Interno, do DIP e do Direito Europeu. Do conhecimento sobre o trabalho desenvolvido pelas organizações que consideramos mais relevantes e atuantes (GAFI, GE e Moneyval). E, em pormenor, sobre as tipologias que se consideraram relevantes ao estudo e, por último, sobre a intervenção e eficácia de outros atores como o MP, as UIFs, e os supervisores.

## ***2. Da Urgência de um Sistema de Avaliação de Riscos***

Revisão feita ao diploma<sup>51</sup> onde de espraia o regime de prevenção e repressão do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e do financiamento do terrorismo,

---

<sup>51</sup> Lei n.º 25/08, de 5/06.

amparada, entre outros, pelos pormenores do aviso BdP n. 1/14 e respetivo anexo, urge que façamos a análise competente aos elementos relativos à avaliação nacional dos riscos de B e FT, que entroncam ou são parte do problema levantado. Para tanto, indicar-se-ão algumas observações, possibilidades e prioridades que foram úteis à tese ora desenvolvida. Do mesmo modo se perceberá a evolução do conhecimento nesta área, tendo por base os dados adquiridos ao longo destes últimos cinco anos.

Na verdade muitos dos elementos aqui considerados foram vertidos no relatório sobre ‘Avaliação Nacional dos Riscos de Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo’ (ANR)<sup>52</sup>. O mesmo surgiu depois da revisão das Recomendações do GAFI (fevereiro-2012) – expostas na Diretiva da UE 2015/849 de 20 de maio, que determinou a prevenção e repressão ao B e FT, segundo a lógica da abordagem baseada no risco (ABR).

Em 2013, por despacho ministerial (Finanças – desp. n.º 9125/13 de 1 de julho), foi nomeada equipa para agir em conformidade com o disposto nas recomendações, colocando o país em linha com os padrões internacionais de combate ao FT/BC.

Refira-se que a avaliação dos riscos obedece a um conjunto de características que se cruzam entre as realidades doméstica e transnacional. Do ponto de vista local, importa estimar, desde logo, as próprias atividades dos diferentes operadores e os riscos a que estão associadas. Entre outros: enquadrar as tipologias associadas ao B e FT e relacioná-las com a atividade exercida: financeira (ICs – retalho, investimento, IFs) e não financeiras; construir perfis de risco dos clientes; e conferir graus de risco associados aos países e às zonas geográficas de atuação da instituição. O não acatar ou o não instituir fará ocorrer instabilidade e sugerem-se riscos vários como o impacto financeiro e o reputacional,

Conforme o BdP nos esclarece, revela-se importante definir, parametrizar e implementar os meios e procedimentos de controlo que se mostrem adequados para a mitigação dos riscos específicos identificados e avaliados. As decisões de cada IF, em matéria de gestão dos riscos de B/FT, devem constar de documento ou registo escrito, o qual deve evidenciar detalhadamente: *a)* os riscos inerentes à atividade específica da instituição e a forma como esta os identificou e avaliou; *b)* os meios e procedimentos de controlo instituídos e a adequação dos mesmos para a mitigação dos riscos existentes; *c)*

---

<sup>52</sup> Disponível no sítio da Direcção-Geral da Política de Justiça (DGPJ).

e a forma como a instituição monitoriza a adequação e a eficácia dos controlos implementados.

Do ponto de vista internacional somos compelidos a apresentar o que o GAFI recomenda em matéria de avaliação dos riscos e utilização de uma abordagem baseada no risco. Fá-lo-emos com o propósito de tornar compreensível o panorama nacional, cujos resultados chegaram ao domínio público no verão de 2015.

O propósito maior, além dos alertas genéricos, estava relacionado com a identificação de um conjunto de tipologias afins do B/FT e a forma em assegurar que os riscos associados seriam mitigados. Como fizemos constar<sup>53</sup>, a nossa realidade anda essencialmente à volta da fraude fiscal qualificada e de mais um ou outro crime devidamente identificados. Ora, trata-se de uma tipologia abrangente que toca forçosamente os diferentes setores da atividade económica e financeira. Desde logo e tal como emana das linhas orientadoras do GAFI, importava que os diferentes agentes financeiros e não financeiros agissem com o propósito de considerarem aquela tendência como um risco elevado e, desde logo, tomarem as medidas adequadas e proporcionais para combater o B e o FT. Naturalmente as IFs e demais entidades obrigadas teriam de dispor de mecanismos à altura para identificar, avaliar, gerir e comunicar operações ou quaisquer movimentos respeitantes às realidades em discussão.

A matéria apresentada assenta em reflexões anteriores, daí que tenhamos que identificar e compreender a realidade de cada Estado. Toda e qualquer instituição, organização e até o sujeito singular, deveriam ter bem presente o que emana das autoridades competentes e considerar a sua realidade. Além de um claro risco reputacional, haveria que equacionar outros micro riscos: produtos e serviços expostos; os clientes; origem e destino (risco-país ou risco geográfico). O GAFI refere que estes procedimentos deveriam estar documentados de modo ser possível a todos os agentes poderem demonstrar os fundamentos, sendo que as avaliações consequentes obrigatoriamente teriam de estar à disposição das autoridades competentes (supervisores e UIF).

Antes de avançarmos na análise aos elementos mais relevantes do GAFI, importa que se recorde o disposto em termos domésticos. O DL n.º 298/92, de 31/12 (aditado pelo DL n.º 157/14) impunha que as ICs de maior dimensão criassem um Comité de riscos, com competências e experiência adequadas para poderem

---

<sup>53</sup> Consultar capítulo referente a dados estatísticos.

compreender inteiramente e monitorizar a estratégia de risco e a apetência pelo risco da IC. E, entre outros, tivessem capacidade para analisar as condições dos produtos e serviços oferecidos aos clientes, tendo em consideração o modelo de negócio e a estratégia de risco da IC. Para esse efeito, estabelecer-se-ia a ‘Função de Gestão de Riscos’, que deveria garantir que todos os riscos materiais da IC seriam identificados, avaliados e reportados adequadamente. Em particular, como já havíamos referido, os associados ao crédito, às taxas de juro e riscos operacionais e de liquidez. Em sequência, colocar-se-ia a ‘Função Compliance’, tendo por fito os riscos associados ao BC e ao FT.

Tais seguranças deveriam determinar as IFs em geral e as ICs em particular à toma de procedimentos de cautela que em tudo deveriam apontar ao que se dispôs nos parágrafos anteriores. Isto é, todo um aparelho de providência fundado na ABR.

Um passo relevante foi finalmente conseguido com a criação da Comissão de Coordenação das Políticas de Prevenção e combate ao BC e FT<sup>54</sup>. Vamos, contudo, esperar por resultados de comprovada eficácia.

O GAFI nas suas notas interpretativas às recomendações 26 e 28 (ABR para os supervisores) referia essa necessidade para supervisionar todos os sistemas e controlos de B/FT das IFs e orientar os recursos disponíveis para os setores de maior risco. Tal implicava que os supervisores deveriam outrossim compreender especialmente os riscos de B/FT. Entre outras ferramentas, o GAFI recomendava o acesso local e remoto a todos os dados importantes sobre os riscos concretos domésticos e transnacionais associados aos clientes, produtos e serviços das IFs.

Este exercício obrigaria a frequente e intensa atividade junto dos supervisionados, nomeadamente tendo por objeto a criação de perfis de risco de ICs. A partir daqui a capacidade de avaliação, em função da política anti B/FT, deveria tender a uma maior precisão de fragilidades, sobretudo as respeitantes aos riscos de incumprimento.

Sobre a regulação e supervisão das atividades e profissões não financeiras designadas o processo deveria obedecer a um conjunto de passos muito semelhantes aos previstos para as IFs e respetivo supervisor. E aqui se chamaria a atenção para a intensidade das ações de supervisão e de controlo, cujos resultados poderiam ser outros, nomeadamente sobre a matéria de facto que chega à UIF e ao MP. Assunto que,

---

<sup>54</sup> Vide resolução do Conselho de Ministros n. 88/2015 de 1/10.

eventualmente, merecerá algum reparo que começará com o aspeto formativo, alertas e acompanhamento dos supervisores por parte de entidades recetoras do produto final. Compreende-se a diversidade e o número de operadores, pelo que o trabalho a realizar, neste momento, sobre as ameaças e tendências de B/FT terá de ser transversal primeiramente às entidades oficiais. De há alguns anos a esta parte a UIF tem realizado encontros e seminários com todos os operadores, tendo até, nos últimos, privilegiado a presença do setor não financeiro. O caminho percorrido eventualmente obrigará a algumas correções de modo a que o comunicado, que deveria ser suspeito, obedeça a critérios mais exaustivos de B/FT e toda a criminalidade subjacente.

Ao focarmos de forma aparentemente separada o sistema não financeiro, fizemo-lo por duas razões, ainda que esteja no domínio da mesma LABFT: a dispersão de agentes; e a singularidade de cada um deles. Percebendo ou compreendendo que há um muro de elevada dificuldade de transposição, então entender-se-á de forma complementar que o *problema* levantado neste trabalho também passa por este sistema.

Se cuidarmos de observar as tipologias e indicadores para o setor financeiro e depois as que têm sido criadas para o não financeiro, cedo se compreende que muito há a lavar para semear e colher. A título indicativo, veja-se o que se produziu.

Para o setor imobiliário:

- O valor de venda seja muito superior aos valores de mercado;
- O pagamento seja efetuado por cheque ao portador ou por cheque endossado a favor de terceiro sem aparente relação com a transação. Ou o pagamento seja efetuado em numerário, em especial quando proveniente de conta de depósito bancário titulada por terceiro sem aparente relação com o comprador; e ainda quando o imóvel transacionado tenha sido recentemente adquirido pelo vendedor;
- Ou que, acrescentamos, o imóvel seja transacionado por adquirentes em *offshores* ou eles mesmo seja parte integrante de uma empresa *offshore*;
- E até, em certos casos, quando relacionados com a emissão de *vistos gold*.

Para as operações relacionadas com as organizações sem fins lucrativos:

- A natureza, a frequência ou o montante das operações não forem consistentes com a dimensão da organização, com os seus objetivos e ou com a sua atividade conhecida;
- A frequência e o montante das operações aumentem repentinamente;
- A organização mantenha fundos avultados na sua conta de depósito bancário por longos períodos de tempo;
- A organização apenas angarie contribuições de pessoas ou entidades não residentes em Portugal;
- A organização aparente dispor de poucos ou nenhuns meios humanos e logísticos afetos à respetiva atividade;
- Os representantes da organização não sejam residentes em Portugal, em especial quando se verifique a transferência de elevados montantes destinados ao país de residência daqueles representantes;
- A organização tenha algum tipo de conexão com países ou jurisdições publicamente reconhecidos como locais de produção/tráfico de estupefacientes, como detentores de elevados índices de corrupção, como plataformas de branqueamento de capitais, como promotores ou apoiantes do terrorismo ou como promotores ou apoiantes da proliferação de armas de destruição massiva;
- E todas aquelas que estejam indicadas em listagens oficiais, nomeadamente na OFAC.

Como temos verificado, o Direito Europeu e o DIP nem sempre têm caminhado em paralelo. Recorde-se mais uma vez Convenção Internacional para a Eliminação do Terrorismo de 1999, a Convenção Internacional Contra a Criminalidade Organizada (Convenção de Palermo – 2000), a Convenção contra a Corrupção (Convenção de Mérida – 2003), as Recomendações sobre o FT do FAFT/GAFI e muito em concreto as suas orientações sobre a avaliação nacional dos riscos sobre BC/FT. Desde logo se verifica que o processo legislativo europeu tem aparecido por reações a estímulos de outros. Se ao aparelho doméstico se deveria exigir proatividade, provavelmente muito mais se deve requerer ao Direito produzido pela UE. Parece-nos evidente que em termos



internos o caminho não têm sido muito diferente. Vai-se resguardando ou vai seguindo o produzido pela UE e pelo DIP.

No entanto, sem prejuízo de outras fontes, por imperativo legal a UIF nacional tem assumido postura relevante e faz plasmar nos seus relatórios anuais um conjunto de tendências que deveriam ter respaldo no produzido (comunicações suspeitas) em ambos os sistemas (financeiros e não financeiros). De há muito é referida a fraude fiscal agravada e todo um conjunto de fraudes (burlas qualificadas – ex. *phishing*), prendendo-se parte ao ambiente virtual, que adensa a dificuldade em determinar a origem e o destino dos fundos, e ao próprio Estado e à Segurança Social. Os elementos sobre FT estão permanentemente sob escrutínio, daqui emergindo a matriz islamista, sendo que os dados passíveis de serem partilhados, cumpridas as formalidades legais, deverão chegar aos seus destinatários.

As avaliações nacionais de risco poderão variar em algumas tipologias, no entanto, como se tem vindo a verificar, há fatores que se cruzam com outras realidades vizinhas e, parecendo-nos de vital importância, será aqui que a UE tem e deve desempenhar uma postura condutora: macro orientação para uma avaliação europeia dos riscos de BC/FT. Com que ferramentas? Além das legais, poder-se-ia reorientar em alguns segmentos a posição da Europol (ex. com o incremento da *fiu.net*) e até do Eurojust.

### **III**

#### ***A Dimensão Internacional e Transnacional: o conhecimento adquirido***

##### ***1.1 As Relações Internacionais***

Conforme se procurou demonstrar o conhecimento relativo ao B/FT, particularmente termos domésticos, só almejou (e criou) possibilidades sérias na luta contra a realidade que se prendia ao B e diversa criminalidade subjacente, somente com o impulso do Direito Internacional Público (DIP). E obra arcobotante foi o edifício legal da Comunidade Europeia que se espalhou à atual UE. Como se depreende, o *Estado-da-Arte* eram os reparos aqui e além produzidos à guisa das necessidades, cujos resultados se revelavam, por norma, confrangedores. As Organizações Internacionais davam constantes avisos à navegação. O Estado, esse ente do sistema internacional, parecia

fechado ou de costas voltadas a um gigante que além de atormentar veio de facto a minar todo o sistema financeiro e até o não financeiro. Eventualmente era tratado como se fosse um problema adjacente ou parcial da criminalidade mais densa e que poderia ser controlado ou debelado com o edifício legal construído.

O Estado, como ainda o representamos, continua a ocupar o seu lugar soberano nas relações internacionais (RI), dotado que está de prerrogativas essenciais como o *jus tractum*, o *jus legationis*, o *jus belli* e o direito de reclamação internacional, sendo exemplo a apresentação de protestos e o recurso à arbitragem (Fernandes, 1991, p.21). Da sua ação resultam as relações amigáveis/pacíficas: de reciprocidade (consulares, diplomáticas), cooperação e coordenação (política, económica, militar, científica), de integração (federação, organização supranacional); e relações conflituosas: desacordos (económicos), diferendos (políticos), litígios (diplomáticos) e guerras (militares.). Todo um somar de características que o distinguem dos demais sujeitos. E dele brota especial relação com o mundo financeiro, em concreto pelo papel que deveria assumir de controlo e prevenção através dos seus agentes supervisores.

Hoje, porém, a realidade trás à colação o domínio de facto da informação financeira. Sabendo da sua importância e da sua necessidade, constata-se que as diferentes organizações terroristas, o crime organizado e até os ditos ‘bandos’ de criminosos que pululam e gravitam nos aglomerados habitacionais, conhecem bem os meios financeiros adequados às suas atividades. Como referido, os proventos do crime são elevados e haverá que escoar, ocultar dissipar, investir, reinvestir e aplicar no sistema lícito.

A *al-Qaeda*, todas as suas afiliadas e, *inter alia*, o *Boko Haram* (conforme à frente exploramos), encontraram sempre o perfeito aliado na consecução dos seus diferentes atos, com ênfase para os atentados conseguidos: o numerário e todo o tipo de ativos para o seu financiamento. Gómez (2010, p. 3 e 4), referindo-se a um relatório da CIA, afirma que aquela nos preparativos para o 11 de setembro de 2001 tinha um orçamento anual de trinta milhões de USD.

No que concerne ao espaço das Relações Internacionais, nesta abordagem às diferentes escolas, importa que façamos competente análise à intervenção dos diferentes atores, como: o indivíduo, as organizações e os estados. Sobre estes últimos, interessar-nos-á a compreensão dos processos de cooperação, de integração ou simples partilha de

interesses. Por exemplo, a cooperação que tem sido definida como um conjunto de relações que não estão baseadas na coação ou no constrangimento; antes estão legitimadas através do consentimento mútuo dos intervenientes, como acontece em organizações internacionais do tipo das NU e da União Europeia ou em alianças como a OTAN (Dougherty e Pfaltzgraff, 2003, p.642).

Que mapa macro político se desenha pós 9/11, que poderá influenciar a segurança da própria UE? Sobreviverá esta, entre outros, à sua instabilidade monetária e financeira. Pior, será o deslize da influência do Norte? Tal como a segurança da *Pax Britannica* do século XIX, perdeu determinação a *Pax Americana* pós ‘45’?

O mundo bipolar que se definiu depois da II Guerra Mundial, com o ascendente dos EUA e, ao tempo, da URSS, definhou a partir dos finais dos anos ‘80’, sendo referência a queda do muro Berlim. Assistia-se, como dissemos, a um redesenhar do mapa político, onde ganhavam relevo diferentes atores além dos próprios estados. A Europa, aparentemente, deixava de ser o centro do mundo. A importância de outros mundos emergia e hoje identificamos a presença e a marca dos países asiáticos. O século XXI será dos asiáticos, tal como o século XX foi dos europeus (Silva, N., 2009, p. 21).

Em termos macro securitários devemos reforçar uma Europa enquanto UE ou perceber que temos repensar a linha de Lisboa a Moscovo? A Política Europeia de Segurança Comum (PESC) e, sequencialmente, a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), abriram caminhos de relevante interesse para os diferentes membros. Quase um apelo, talvez carregado de ambição, a uma reorganização política.

As relações internacionais (RI), para Kissinger na sua ‘*Diplomacy*’ (1994, p.806), enquanto quadro de interação, emergiram de uma política de estrangeiros que fez relacionar as diferentes nações aquando do Congresso de Viena realizado entre setembro de 1814 e junho de 1815. Como se sabe o rescaldo do fim do império napoleónico impôs novo mapa geopolítico para a Europa. Os Estados refizeram-se conforme a sua posição de vencedores e de vencidos. O século XX trouxe os dois conflitos maiores e, mais uma vez, a Europa fez deles palcos principais. Mas, um ator foi sempre distinto: o Estado. No velho continente a ‘*Raison d’Etat*’ de Richelieu ou a ‘*Realpolitik*’ dos alemães, continuaram a colocá-lo como eixo, a linha e referência última.

Consta dos compêndios que o atentado de Sarajevo, em 1914, que vitimou o arquiduque Francisco Fernando, foi da responsabilidade direta de um tal Gavrilo que pertencia a um grupo terrorista denominado ‘Mão Negra’. Ao tempo, que interveniente era este no contexto das RI? Como se construiu esta organização, que interesses defendia, como foi financiada?

Como refere Maltez (2002, p. 177), outro importante segmento das RI tem como atores as igrejas e os movimentos religiosos, os quais, pela sua própria natureza, nunca se adequaram à compartimentação estadual do mundo. Outrossim, e porque relevante, se refere Maltez às *multinacional corporations* (multinacionais ou transnacionais), que dão corpo a uma das principais redes de atores, não só no plano da economia e das finanças, mas também no domínio da própria política, através das mais variadas formas de influência. Como novos intervenientes, ainda Maltez (2003, p. 187), emergem os diferentes grupos terroristas.

Temos então uma manta de retalhos embebida dos mais explosivos materiais. O Estado, *per se*, não arvora capacidade maior além-fronteiras. O Estado entronizado que foi como ente impessoal, que controlava um território consolidado, bebeu, desde a sua criação no século XV, de influências de Machiavelli e de Jean Bodin. Tido como autoridade única, dotado de excecional moralidade (razão de estado) e garante de legalidade. O Estado era um povo fixado num território, de que era senhor, e que dentro das fronteiras desse território instituía, por autoridade própria, órgãos que elaboravam as leis necessárias à vida coletiva e imponham a respetiva execução (Caetano, 1972). E, volvidos alguns passos da humanidade, eis um Estado moderno, como assegura Maltez (2002), feito à imagem e semelhança de uma sociedade anterior à Revolução Industrial, que tem dificuldades de resposta face aos desafios do novo campo do poder, neste dealbar do milénio. Entre o privado e o público, já não podem atuar as categorias do *ius imperii*. A crise alargou-se não só à própria figura do Estado ou da soberania, mas arrastou-se à noção do político, entendido como uma autonomia que vem de baixo para cima.

Que papel desempenha este ator, que em certos teatros não tem passado de figurante?

Nas RI o Estado, que deveria ser garante da parceria nos mais diversos palcos, despersonalizou-se. Que deveria tentar permanentemente suavizar, tornar mais visível a

interdependência assimétrica entre os indivíduos ou que não dá aos seus cidadãos um sentimento de segurança, que não lhes assegura um mínimo de estabilidade social e de rendimento, e que não garante a ordem pública em conformidade com as suas convicções morais é um Estado condenado (Ziegler, 2006, p.92).

A Escola Realista que dominou o período da Guerra Fria, em que se faziam sentir as alianças, os obstáculos na cooperação, o imperialismo (Walt, 2007, p.31), impele-nos ao debate do pendur do Estado nos dias que correm. O mundo que se globalizou, e talvez tenha sido o nosso navegador Magalhães, ainda que ao serviço da Coroa Castelhana, o primeiro responsável pela união dos mundos, deixa-nos a convicção, ou pelo menos o pensamento, do quão pequenos somos quando pretendemos dirimir e/ou corrigir assimetrias. O domínio dos Estados e o pretense caos em que laboravam mergulharam as relações internacionais naquilo a que muitos autores se referem como uma anarquia controlada. Isto é, os Estados só podiam contar com eles, sobretudo nos atos bélicos. Armar para demonstrar poder. Conforme Rodrigues (2004, p. 17) para os realistas, os grandes fatores da política internacional têm que ver com questões de segurança, guerra e paz. A realidade da diplomacia é que os ganhos de um Estado são os custos de outro, e que nenhum Estado pode depositar confiança num outro para sua própria defesa e bem-estar. É uma espécie de jogo de soma nula. Que poderíamos pensar de uma Crimeia? Que representarão os Tártaros para uma maioria atual de russos? Finalmente, que oposição possível da Ucrânia perante o gigante russo? Parece-nos que os realistas aqui se poderão reconhecer.

Frieden<sup>55</sup> fala-nos de uma multiplicidade de atores que se cruzam nos estudos políticos internacionais. Indivíduos, pessoas coletivas, Estados-Nação, organizações internacionais, atores transnacionais e muitos outros. Todos eles com interesses comuns, sendo que para os primeiros dois, respetivamente, estaria o bem-estar e a maximização do lucro. Para o autor, sejam os neorrealistas, os neoliberais e as demais escolas, arguem-se mais os princípios do que a necessidade em encontrar explicações. Nesta conformidade, assalta-nos a constante desorganização dos grupos que estudamos e

---

<sup>55</sup> Em ‘Actors and Preferences in International Relations’, Chapter Two, p. 56 e 76. Disponível em [http://scholar.harvard.edu/files/j\\_frieden/files/actprefir.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/j_frieden/files/actprefir.pdf) . Consulta em 01mar14.

outros que aparentemente o são mas que conseguem objetivos desmesurados. Escapam constantemente às organizações e às instituições que, altamente preparadas (!), lhes dão luta e perseguição. Dir-se-ia que a fineza está no conseguir o impensável.

O desarranjo das Relações Internacionais sentiu-se, particularmente, com a queda das Torres Gémeas. Não foi certamente só a anarquia das relações estaduais, entre outras, contar-se-á o descontrolo e precipitação das informações, quer dos serviços de segurança, quer dos serviços de investigação. De facto, exigir-se-ia muito mais aos Estados, tendo em conta que um deles, quase que hegemónico, falhou em toda a linha.

Que ator este ou sujeito ‘novo’, que transnacionalmente se emancipou: o terrorista! Antes ‘agente’ se se pensar a escola Construtivista, por designar ação. Assegura Castro (2012, p. 388 e 389), que aquela escola privilegia as relações dos agentes, que podiam ser os Estados, com a estrutura, significando o cenário internacional. E que este é uma forma ampliada de sistema social complexo que se compõe de três fatores preponderantes: condições materiais, interesses e ideias. Se, como refere o autor, cada um deles interage de maneira a construir (e co-contruir) o tecido complexo da política internacional, haverá que pensar o papel (des) construtivo das muitas organizações informais e indivíduos que aqui discutimos. Osama Bin Laden, por exemplo, enquanto ator individual.

Cremos que o debate sobre a importância do debate sobre os Estados não esmoreceu. Contudo, Holsti (2004, p.18) refere que o Realismo dominou o século passado, tendo emergido o Construtivismo impulsionado pelas ciências sociais. Entrou-se na construção do social, das representações. Os ‘aliados’ e/ou os inimigos mais não são do que isso mesmo. São um produto da ação humana, acrescentou Holsti. Porém, colhemos também o que os neorrealistas dizem, quando afirmam, ignorando desde logo qualquer postura humana, que o poder está no interesse das grandes potências e no interesse hegemónico de cada uma delas. No entanto, os clássicos, como Hans Morgenthau, diziam que os Estados, tal como os indivíduos, tinham o desejo inato em dominar os outros, o que os levava a guerrearem-se (Walt, 1998, p.31).

Se pensarmos as diferentes vertentes da Escola Idealista, conforme Walt (1998, p. 32), encontramos motivos para compreender uma maior interdependência entre os Estados, através das diferentes organizações internacionais e demais atores

transnacionais, como as multinacionais, que os servem e, ao mesmo tempo, influenciam. Acresce que, para uma das vertentes, a disseminação das democracias, ideal normalmente atribuído ao Presidente Woodrow Wilson, é a chave para paz mundial, assegura o autor. Desde logo, e tendo por base o primeiramente referido, para os dados em estudo, esta Escola reforça um sentido de partilha absolutamente necessário para muitos dos atores em causa, seja eles os Estados, os Bancos ou instituições como o FMI. Já não descortinamos a dita chave das democracias, pois, através de exemplos recorridos, encontramos perpetuação no poder através do voto, o que não auxilia a transparência do sistema, sobretudo nas questões que se prendem com o branqueamento de capitais.

A Escola Radical encontrava no Capitalismo e no Liberalismo a mola de impulso ao conflito nas RI. O lucro, a livre concorrência, o Mercado, que são características daqueles, encerram os mecanismos despoletadores. Castro (2012, p. 378) refere que a escola Crítica (Radical) fundamenta-se no marxismo e no neomarxismo e que dela, agora citando Koen, emerge um dos seus principais mecanismos propulsores: o materialismo, que condiciona as alternativas e escolhas dos Estados na elaboração e na execução das suas políticas externas. Provavelmente com o fim da Guerra Fria, as bases de tal teoria fraquejaram, não encontrando agora sustentação no panorama das RI. No entanto, temos encontrado na ambição, no justificativo e nos objetivos do CO, especialmente o que se relaciona com o terrorismo, o fim estrutural da lei do Mercado. Aparentando este e os seus agentes serem os ignidores das desigualdades e injustiças do sistema vigente.

Diferentemente das demais em alguns apontamentos, a Escola Inglesa, ainda que possua alguns elementos do realismo neoclássico, pega em três importantes eixos para a explicação e compreensão dos complexos fenómenos internacionais: a matriz histórica, a técnica científico-jurídica e o sistema filosófico (Castro, 2012, p. 381). Wight, citado por Castro, sustenta a Escola Inglesa, quando diz que a política internacional melhor se compreende quando enraizada na tradição política, jurídica e filosófica.

Ainda que se dê ênfase ao Estado o conceito relativo ao anarquismo reinante nas RI afasta-se dos paradigmas clássicos do realismo e do liberalismo. Castro (2012, p.

383) mais esclarece que para a escola inglesa, as RI, ainda que permeadas de anarquia há um conjunto de regras valores e instituições que normatizam a conduta do Estados.

Assim o padrão, a norma, a regra e os valores, poderão, de facto, ajudar a mitigar o desconcerto das RI. Os Estados, as Organizações e demais sujeitos deverão, por exemplo, enquadrar-se com o emanado das Nações Unidas. O DIP, porventura, deveria ser balizador, mas, como consabido, os desvios são uma constante e, como que servindo de prova, os Estados são os primeiros a não acatar as Recomendações da ONU e, ainda menos, as Resoluções do Conselho de Segurança. Do mesmo modo, também os últimos, acabam por ser meramente reativos às diferentes convulsões, e, não raro, respondem tardiamente. A esse respeito, recorde-se que a primeira abordagem sobre uma estratégia comum dos Estados-membros contra o terrorismo data de setembro de 2006 e que a Assembleia Geral organizou pela primeira vez uma reunião de análise de implementação de uma estratégia Antiterrorista mundial, apenas em 2008.

### ***1.2 Do Direito Comparado: Do Direito Europeu e Doméstico a outros Ordenamentos Emergentes Privilegiados***

A Dogmática do Direito, enquanto construtora de princípios orientadores e fundamentais à constituição de um Estado, impele-nos a um estudo do conceito jurídico despido, tal como referia Kelsen (1984), de aspetos temporais, religiosos, etc. Todavia, a frieza do Direito não escuda ou protege as relações entre os sujeitos, as pessoas ou as organizações no que se refere a comportamentos desviantes. Estas fazem-se ou (des) constroem-se com conflitos, ambiguidades políticas, concorrência desleal, desconfiança, crime, oportunidade. O Direito ou a Norma, serão apenas elementos de concertação, aproximação e, mais relevante, de justiça.

Pós guerra fria, as ameaças, os riscos têm-se apresentado difusos, indiretos, multissetoriais, originados por e tendo como alvos uma multiplicidade de atores, incluindo os não estaduais (Brandão, *et al*, 2010, p.9). A UE, na sessão extraordinária do Conselho Europeu de Tampere (15-16OUT99)<sup>56</sup>, criou, um espaço de liberdade, segurança e justiça, sendo que no primeiro programa nasceu o *Eurojust* (Unidade

---

<sup>56</sup> Vide [www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt). Consulta em 06jul14.



composta por procuradores, magistrados ou agentes de polícia, destinada a reforçar a luta contra as formas graves de crime organizado), a Academia Europeia de Polícia (formação de altos funcionários policiais e judiciais), uma unidade operacional de chefes de polícia – com vista ao melhoramento dos estudos sobre as tendências da criminalidade transfronteiras e contributo para o planeamento de ações operacionais e o reforço da Europol. Na luta contra a criminalidade, no seu capítulo C (VIII, IX e X), mereceu especial destaque, além das questões ligados ao tráfico de estupefacientes, de pessoas e do terrorismo, a ação específica contra o BC e o estabelecimento e desenvolvimento das UIFs.

Conforme nos recorda Brandão *et al* (2010, p.33), só após o 9/11 é que o FT passou a ser um dos objetivos estratégicos da EU, tendo sido, para o efeito considerado: a elaboração de um plano d’ação a fim de, entre outros, permitir a maximização operacional dos organismos policiais; a criação do mandado de captura europeu (MDE), que foi adotado em 13JUN2002; o combate ao terrorismo passou a ser objetivo principal da Europol, criando, inclusive, uma ‘Task Force’ contra-terrorista. De reforço, depois atentados de Madrid e Londres, em dezembro de 2005, a UE adotou ainda uma estratégia antiterrorista assente em quatro objetivos: prevenir, proteger, perseguir e responder (Brandão *et al*. 2010, p. 113).

A realidade europeia, nos dias que correm, catapultou-nos para um patamar de referência, tendo por base o acervo alcançado desde 1991. O problema do tráfico de ‘droga’ e consequente BC, foram o alvo principal na década de ‘90’, todavia, identificaram-se fontes ilegais, cujo brotar, ultrapassava largamente a escala dos estupefacientes e isso foi claramente o exemplo nacional que estava especialmente ligado à fraude fiscal. Recordamos que, durante muitos anos, a maior parte das discussões, quer dos académicos, quer dos técnicos e dos profissionais, girava à volta daquela. Parte dos especialistas considerava a fraude fiscal, sendo esta enquadrada pelo direito penal secundário e daí de gravidade ‘menor’, como um processo de resolução técnica (entre o Fisco e o devedor), apenas passível de coima. Sendo que o BC daquela resultante nem sequer estava penalmente enquadrado. Quanto ao FT, julgamos que o lavrado neste trabalho é esclarecedor.

A partir da análise aos dados da UIF, perceber-se-á então do ascende da fraude fiscal em relação aos demais crimes que se encontram subjacentes ao BC. Dizer a quem serve este tipo de crime daria, provavelmente, para redigir diferentes teses. Acontece

que este tipo de fraude é também fonte do crime organizado e, consequentemente, do FT. A evasão fiscal aparece claramente ligado ao CO, em paragens tão distantes como os Boryokudan e Yakuza no Japão, assim o afirma Imai (2002, p. 63 a 68).

De regresso ao Direito Europeu percebe-se que o adquirido não tem servido apenas contextos locais, domésticos ou o todo dos Estados membros, tem-se revelado, desde há algum tempo, oportuno e ignidor da luta anti-B/FT especialmente noutros ordenamentos como serão os exemplos a seguir mencionados.

Em África espreita um consórcio de países que tem especial relação com a construção do BC/FT português, sendo que a estimar está o ordenamento angolano e o cabo-verdiano. O facto de não haver referências profundas em termos de estudos e resultados sobre os sistemas são-tomense, guineense ou moçambicano provavelmente prende-se à ausência de elementos respeitantes às atividades financeiras e à efetiva presença e funcionamento de unidades de informações nos moldes reconhecidos pelo GE.

Em 2012 o sistema financeiro angolano já aparentava querer aproximar-se das exigências internacionais, contudo, além da legislação, era determinante a criação e o aferir do funcionamento de uma UIF local. Por decisão do legislador seria então criada uma Unidade do tipo administrativa que ficaria junto do Banco Central local (Banco Nacional de Angola – BNA). Além da Lei<sup>57</sup> seriam publicados diversos avisos e instrutivos sobre o *corporate governance* e o sistema de controlo interno das diferentes IFs que deveriam operacionalizar um sistema de reporte (informação e comunicação - com base na recolha, tratamento e divulgação de riscos) para o BNA. Para assegurar o exigido importavam desde logo as duas funções chave: a gestão do risco (identificação, avaliação, acompanhamento, *stress tests* (testes de esforço ou simulação de crise)); e o *compliance* (modelo de gestão do BC/FT, incluindo os fatores de risco identificados por área de negócio).

São de salientar na citada lei: as definições iniciais; a identificação de clientes (art.º 5.º); o grau de risco (art.º 8.º); a diligência reforçada (art.º 10.º); a abstenção (art.º 15.º); o dever de cooperação (art.º 16.º); a formação (art.º 20.º) e, em especial, a obrigação de diligências e suspeita (art.º 7.º) sobre a finalidade e natureza do negócio,

---

<sup>57</sup> Lei n.º 34/11, de 12/12 que satisfaz as exigências internacionais e que revogou a Lei n.º 12/10, de 9/7 (LABCFT angolana).

origem e destino dos fundos, transações ocasionais, natureza e complexidade das operações, volume e justificação económica. Isto é, estavam lançadas as ferramentas fundamentais para a ativação de uma UIF. Importava, como atrás se disse, estimar o seu alcance dada a sensibilidade dos elementos que passaria a poder gerir.

Não sendo conhecidos inteiramente os casos de BC/FT, haverá que salientar o facto de a UIF-Angola ter sido reconhecida e fazer parte do GE. Para já haverá que aguardar por sinais convincentes tanto mais, como se procurou demonstrar, as UIF administrativas têm tido alguma dificuldade na gestão de dados de carácter policial e/ou criminal. A institucionalização da UIF pelo Decreto Presidencial n. 35/11, de 15/02<sup>58</sup>, conforme se retira do relatório anual de 2013, tem permitido um esforço suplementar na conformação legislativa e institucional face às exigências das organizações internacionais como o *Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group* (ESAAMLG), o FATF e, como referido, o GE. Aliás, Angola foi sujeita a avaliação em 2011, cujos resultados foram vertidos no MER (Mutual Evaluation Report). Entre outros dados, e além do que atrás se mencionou (operacionalização), importavam o reforço das medidas CDD.

Neste caminho apresentam-se outras UIFs africanas para as quais Portugal tem contribuído em todo o processo – desde a criação até ao momento de consolidação. Sendo que têm merecido especial atenção os processos e tipologias que se prendem com o FT/BC/RA.

Merecerá algum destaque o trabalho desenvolvido pela UIF Caboverdiana. A análise de dados de B/FT e a sua disseminação tem cumprido, em nosso entender, o disposto nas regras internacionais. Todavia, a partir da ‘on-site visit’ e da consulta a fontes abertas (cfr. relatórios do FMI e do GIABA), foram estimadas algumas dificuldades na gestão do processo B/FT, o que se veio a confirmar pelo facto da UIF ter sido removida do Banco Central para o Ministério da Justiça. Sobre São Tomé e Príncipe, a Guiné Bissau e Moçambique, sabe-se da criação das UIFs<sup>59</sup> e da sua agilização. No primeiro caso, resultando do Decreto n.º 60/09 de 31/12, a UIF corresponde ao tipo administrativo e ficou na tutela e supervisão do Ministério das Finanças; a UIF guineense seguiu os trâmites da vizinha senegalesa e depende também

---

<sup>58</sup> Revogado pelo Decreto Presidencial n.º 212/13 de 13/12.

<sup>59</sup> A informação colhida resultou essencialmente do lavrado nos relatórios de Avaliação Mútua (maio 2013) do GIABA.

das Finanças; no caso moçambicano sabe-se da criação e do funcionamento do Gabinete de Informação Financeira (GIFIM)<sup>60</sup>, que tem sido a unidade responsável pela recolha, tratamento e disseminação de dados. Como se verifica, a opção do legislador tem sido a criação de UIFs administrativas que, quanto a nós, terão maior dificuldade na ultimação de dados referentes ao B/FT. Poderão encerrar um maior índice de confiança em virtude da sua proximidade ou mesmo integração nas tutelas ministeriais, mas na prática poderão evidenciar as dificuldades das congéneres administrativas conhecidas da UIF portuguesa.

Do trabalho de monitorização que foi conseguido e tem sido desenvolvido importa referir o que foi feito com a congénere macaense e aquele realizado durante 2014 e 2015 com a unidade timorense.

Em 2006 a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, sob proposta do Governo, aprovou a Lei n.º 2/06 para o combate ao BC e a Lei 3/06 para o combate ao FT, diplomas que foram complementados pelo Regulamento Administrativo n.º 7/06. Ato contínuo por despacho do Chefe do Executivo, seria então criado o GIF (Gabinete de Informação Financeira). Este serviço, pelo que se extrai de relatórios vários e no âmbito da visibilidade que possui naquela região da Ásia e ainda pelo facto de ser parte do GE, tem obedecido aos padrões estabelecidos.

Sendo compreensível a dinâmica que deve ser estabelecida na análise de elementos que se prendem especialmente com o FT, as relações com as Autoridades de Timor-Leste foram especialmente presenciais tendo-se revelado profícuas não só pela colaboração no reforço de um sistema legal que se considera agora adequado<sup>61</sup>, mas também pela formação em B/FT e criação e acompanhamento da UIF local. Em tal empenho haverá que realçar o contributo de várias organizações<sup>62</sup>. Hoje, o sistema dispõe do devido enquadramento legal e possui uma UIF<sup>63</sup> que se prepara para responder aos quesitos internacionais.

---

<sup>60</sup> A 11 de outubro de 2013 entrou em vigor a Lei n.º 14/13 de 12/08 que procedeu à implementação das medidas de prevenção e repressão de B/FT, onde, entre outros, se prevê a comunicação de operações suspeitas ao GIFIM.

<sup>61</sup> Lei n.º 17/11, de 28/12.

<sup>62</sup> A USAID, a FOTI – Timor-Leste Program e a Millennium Challenge Corporation.

<sup>63</sup> A UIF timorense é do tipo administrativo e ficou sedeadada no Banco Central.

O empreendido nas diferentes Unidades de Informações Financeiras vem demonstrando a capital importância que estas têm assumido na gestão de dados que concernem ao B/FT. Em concreto as informações produzidas para o combate ao terrorismo, neste caso à raiz do problema (financiamento, apoio, ajuda), têm sido vitais para a operacionalização final das ações que se pretendam levar contra o fenómeno. Nos casos citados, encontra-se replicado muito do adquirido em termos nacionais e do proveniente da UE, ainda que tenha havido influência de outros ordenamentos. No caso de Timor-Leste conta-se como co *sponsor* a vizinha indonésia, tal como ocorre com a guineense onde se faz sentir alguma influência da francofonia e, ainda, de Angola que além dos sul-africanos teve monitorização brasileira (COAF)<sup>64</sup>.

Parece-nos evidente que o que se pretende é que as informações sobre FT fluam e, consequentemente, o êxito seja elevado no combate ao terrorismo. Se os resultados sobre B são muito aceitáveis e os que nos reconduzem ao RA se afiguram prometedores, julgamos que os dados e todos elementos que se circunscrevem ao tema que nos trás maiores expectativas, que será o terrorismo islamista, não ficarão aquém do que foi gerido no passado.

Com todas as dificuldades assumidas ou que de alguma forma se julgou demonstrar fazendo reparos, o Direito Interno e o Direito Comunitário têm provado valias não só pelos resultados positivos alcançados, que de forma repetida vamos considerando, mas pelo facto de terem merecido acolhimento em ordenamentos tão distantes e díspares.

### ***1.3 Um Caso em Evidência: o Boko Haram***

Os estudos e trabalhos que se vão desenvolvendo em alguns países da África Ocidental, seja pela iniciativa do GE, do FATF ou da UE, seja do próprio GIABA, à partida não dirão respeito à observação da convivência e/conflitualidade dos múltiplos grupos tribais e diferentes etnias, com os seus hábitos e costumes; não terão nada a ver com práticas animistas; também não serão as relações entre o islão e a cristandade, no sentido de perceber se viviam em proximidade ou se se relacionavam de forma idêntica conforme se verifica e vamos encontrando desde da Europa aos confins da Ásia. O que impulsionou então e continua a mover os Estados ocidentais nas suas constantes

---

<sup>64</sup> COAF (Conselho de Controlo de Atividades Financeiras) que depende do Ministério da Fazenda.

deslocações ao continente africano para efeitos de um estudo e acompanhamento do *iter criminis*? Do testemunhado não se apreende motivo ou razão diversa que não seja os determinantes do BC/FT. O que importava e que de forma paulatina se foi percebendo foi o esforço e a dinâmica relativa à criação de sistemas preventivos de BC/FT e até de RA. Mas o certo seria esperar a mesma ordem de grandeza nos resultados. De fontes abertas se vai referindo, e verificando, do insucesso, especialmente visível pela falta de segurança e alastramento de grupos terroristas de índole islamista.

Particularmente em 2012, no decurso de intensa recolha de dados<sup>65</sup> em diferentes países daquela região africana, como no Gana, no Senegal, em Cabo Verde e na Nigéria, percebeu-se da diferença em crescendo deste último. Não por ser dos maiores produtores de petróleo do mundo ou pelo desenvolvimento de grandes metrópoles como Lagos e Abuja, com grandes avenidas e espelhados arranha-céus, o que emergia era o controlo, a inquietação e os atentados terroristas constantes e o grassar do CO com especial evidência da corrupção e do tráfico de estupefacientes. Não há muito tempo a delegação das Nações Unidas, bem como um alto funcionário público local tinham sido alvos de atentados terroristas.

Mazrui (2012) refere-nos que na vida política da Nigéria, misturam-se as etnias, a religião e o regionalismo. Diz-nos que a maioria dos haúça são muçulmanos e que se encontram disseminados pelo Norte e que os Igbos, que são cristãos, se encontram especialmente na região Este do país, enquanto mais para Oeste vamos encontrar os Yoruba cujo ascendente religioso se divide em cerca de 50% de cristãos e outros 50% muçulmanos. Desde 1960 que esta manta de retalhos se verifica, seja a divisão entre cristãos e muçulmanos, seja o regionalismo que separa o norte do sul, seja a evidente diferença entre as etnias citadas. Uma espécie de quadro que a história e a etnologia de África nos revelam em países vizinhos e bem mais a sul, precisamente as etnias de suporte aos movimentos de libertação em Angola e Moçambique.

A apresentação deste caso estudo mereceu a nossa escolha para o trabalho, em detrimento do EI, da *al-Qaeda* ou outros grupos terroristas islamistas, por aparentar ser o mais eficaz, o mais violento, o mais bem organizado e aquele que, comparativamente, menos se fala ou se reconhece nos *media*. As questões operacionais representaram também condimento importante porquanto, muito cedo (domesticamente) entendemos da

---

<sup>65</sup> Conforme relatório MABCAC.

forma precisa em como age e se determina o CO nigeriano. Além do tráfico de estupefacientes, tínhamos as falsificações, as burlas qualificadas, como as conhecidas ‘cartas da Nigéria’ e o apoio à imigração ilegal. Agora acrescia o terrorismo islamista em África e a forma em como este se organiza, se propaga e subsidia.

Daí que se procuraram elementos, registos, testemunhos de um grupo singular: *o Boko Haram*.

Recordando a marcha da independência da Nigéria, Ki-Zerbo (p. 189 e ss), diz-nos que ela foi mais pacífica comparativamente a países vizinhos e que parte do mérito se deveu a um dos seus guias: Namdi Azikiwé, de origem ibo, que estudou na mesma universidade de Lincoln e por onde, mais tarde, passaria Nkrumah. Azikiwé foi fundador do ‘Nigerian Youth Movement (NYM), que influenciou fortemente a juventude destribalizada das grandes urbes como Lagos. Político determinado que chegou ao ponto, segundo nos assegura Ki-Zerbo, de predizer que um dia Londres e Nova Iorque seriam “destruídas pelos aviões dos povos negros”.

Acontece que este ímpeto não foi suficientemente dinâmico de modo a superar totalmente a questão tribal. Os yoruba seguiram caminho diverso. E como estas outras tribos foram traçando os seus destinos, seriam exemplo os haúças.

A Nigéria nasceu enquanto Estado Federal e secular, mas as elites do Norte declinaram essa vontade e cerca de um terço dos Estados da Nigéria optaram pela *sharia* e, desde logo, advertiu Mazrui, por governos onde lei islâmica passou a imperar.

Desde 1960 o desequilíbrio de oportunidades, especialmente com o grassar da corrupção, foi cultivando focos de instabilidade que se agravou com a permissão da *sharia* a partir de 1999 pelo governo central. Assim nos explica também Forest (2012), referindo-se a cisão entre cristãos e muçulmanos que durante séculos tinham coexistido de forma pacífica, pois tanto existiam mesquitas e madraças no sul do país, como havia escolas e igrejas cristãs entre a maioria muçulmana do norte. Também é certo que a elite que foi crescendo era maioritariamente cristã e os mais empobrecidos eram tribos muçulmanas como os haúças, os fulani e os kanuri. E terá sido esta uma das causas para o surgimento de grupos terroristas.

Foster refere-nos o aparecimento inicial de gangs controladores junto das comunidades islâmicas que velavam pelo cumprimento da *sharia*, foi o caso do *Hisba* que funcionava como polícia religiosa. Eram os vigilantes de um sistema que procurava e

punia faltosos, como os que consumiam e vendiam álcool, os que tinham relações prématrimoniais ou procuravam prostitutas. Certo é que dado o descontentamento daquelas minorias, a instabilidade socioeconómica e política que se foi tornando insustentável, abriu-se caminho para o aparecimento de Grupos extremistas islamistas como os ‘Maitatsine’, no final da década de ‘70’ e os talibãs nigerianos que irão constituir-se por volta de 2003 em torno dos ‘seguidores do profeta’, ficando conhecidos por ‘al-Sunna Wal Jamma’. Estes propunham a transformação da Nigéria num Estado Islâmico, onde a *sharia* fosse cumprida literalmente. Um outro grupo islamista terrorista não menos famoso, especialmente durante os anos ‘80’ e ‘90’, era o movimento islâmico nigeriano (MIN ou IMN). E será da confluência de vários destes grupos que nascerá o *Boko Haram*.

Um ex embaixador dos EUA (John Campbell), tal como nos descreve Forest (p. 61) referia aquele grupo como um caso único. Representava o lado obscuro e radical do culto islâmico do norte nigeriano, encontrando-se protegido pela empobrecida e alienada população local. Provavelmente imbuídos dos espírito dos talibãs, este grupo que teria aparecido embrionariamente em 1995,

O movimento islâmico ‘Boko Haram’ incorpora essencialmente jovens hauça, assegura Mazrui. E quem são? Da *wikipédia* retirou-se o seguinte: «O povo **hauçá** ou **haúça**, também conhecido pela grafia inglesa *hausa*, é um povo do Sahel africano ocidental que se encontra principalmente no norte da Nigéria e no sudeste do Níger. Também há populações significativas em áreas do Sudão, Camarões, Gana, Costa do Marfim e Chade, ademais de pequenos grupos espalhados pela África ocidental e na rota tradicional do Haje muçulmano, através do Saara e do Sahel. Muitos hauçás mudaram-se para cidades maiores e mais próximas do litoral, como Lagos, Acra, Kumasi e Cotonou, bem como para países como a Líbia, à procura de empregos com salários pagos em espécie. Todavia, a maioria dos hauçás continuam a viver em pequenos vilarejos, onde praticam a agricultura e a pecuária, incluindo gado. Falam a língua hauçá, do grupo linguístico tchadiano da família afro-asiático Kano é considerada o centro comercial e cultural dos Hauçás. Em termos de relações culturais com outros povos da África Ocidental, os Hauçás são culturalmente e historicamente próximos dos fulas, songhai, mandês e tuaregues bem como outros grupos afro-asiáticos e nilo-saariano ainda no Oriente Chade e Sudão. A lei islâmica (*sharia*) é, de forma livre a lei da terra e é entendida a tempo todo por qualquer praticante do



*islamismo, conhecida pelo hauçá como um Mallam. Os povos hauçás entre 500 e 700 d.C., que tinham sido movidos lentamente para o oeste da Núbia e misturados a populações locais do Norte e Centro da Nigéria, estabeleceram uma série de fortes Estados na região que é agora o Norte e Centro da Nigéria e Leste do Níger. Com o declínio de Nok e Sokoto, que tinham controlado anteriormente as regiões central e norte da Nigéria, entre 800 a.C. e 200 a.C., os hauçás foram capazes de emergir como um novo poder na região. Intimamente ligados com o povo kanuri do Kanem-Bornu (Lago Chade), a aristocracia hauçá adotou o Islão no século XI».*

Sobre a *sharia* o alerta de Mazrui é relevante no sentido de explicar que aquela é a afirmação do orgulho no Islão, enquanto o *Boko Haram* representa a negação de outras religiões. A *sharia* representava a lealdade e a conversão ao Islão, enquanto aqueles eram substancialmente contra o Cristianismo e valores da civilização ocidental na Nigéria. A lei islâmica era basicamente pela não-violência, exceto em relação a certos pormenores que se prendiam com aspetos legais, pelo contrário o *Boko Haram* era essencialmente violento fazendo uso de uma política de terror, sendo os seus alvos as escolas cristãs ou estabelecimentos de ensino (inclusive os militares) onde a educação ocidental fosse privilegiada, as igrejas, as casas de venda de bebidas alcoólicas e funcionários do governo Federal, não deixavam de ser alvos apetecíveis.

A educação, como vimos, foi um dos vários fatores determinantes para o *Boko Haram*. Os muçulmanos, sendo a maioria, não detinham estudos na mesma proporção, além de serem mais pobres. Ironicamente, como nos diz Mazrui, aqueles queixavam-se da iliteracia a que estavam sujeitos, mas acabavam por negar a aquisição de conhecimento, especialmente tudo que se relacionasse com o avanço ocidental. No caso dos *hauçás* esta evidência cultural era visível, por estarem muito afim dos ensinamentos do Alcorão e da educação islâmica básica.

A lei islâmica foi adotada nos finais da década de '90 em Maiduguri e alargou-se por todo o nordeste nigeriano. Tal como aconteceu noutras paragens no médio oriente, também ali se pregou por uma *jihad* ativa em prol da *ummah* (comunidade islâmica mundial), tendo sido o principal líder espiritual *Mohammed Yusuf*.

Ainda Forest, quando nos refere (p. 63) que o *Boko Haram* procurava uma 'melhor' Nigéria com estrita adesão ao Islão. Ao longo do tempo foram-se colocando em desacordo com as autoridades locais, culpando-as de corrupção e estarem dominadas

pelos cristãos. Foster oferece-nos um caso que ajudou a impulsionar todo um ódio em ebulição: *‘no verão de 2009, depois das autoridades de Bauchi, lhes terem vedado a possibilidade de pregarem e fazerem publicidade, obrigaram-nos a cumprir a lei sobre o uso obrigatório de capacetes na condução de motos, em concreto quando partidários daquele grupo faziam um funeral de militantes que haviam falecido num acidente de carro. Recusaram, pelo que houve necessidade de intervenção para se fazer cumprir a lei. Dezassete membros do Boko Haram foram vítimas de disparos de armas de fogo, sendo que sete morreriam no hospital. Daqui para a frente a violência alastrou-se ao Estado de Borno, a Yobe e Kano. Além de escolas e igrejas, várias esquadras e aquartelamentos de polícia foram alvo da violência do Boko Haram.*

O citado *Yusuf* e muitos outros líderes do grupo seriam presos e publicamente executados em 30 de julho de 2009. E o resultado não foi o esperado pelas autoridades. FV &. As novas lideranças vieram a revelar-se mais duras e implacáveis.

Há autores locais que afirmam que as ações táticas do *Boko Haram* iam buscar muito ao CO, mas também transparecia que estariam a replicar algo visto nas realizações da *al-Qaeda*. Como referido atacavam todo o tipo de alvos, dando preferência a tudo que fosse governamental, mas também os muçulmanos moderados eram preferidos. Foster dá-nos o exemplo de clérigos como *Ibrahim Birkuti*, *Bashir Kashara* e *Ahmad Abdullahi* que, por apelarem à paz, foram executados. Contudo, e disso damos conta em capítulo próprio, a maioria das vítimas seriam civis.

Do testemunho local - missões realizadas em 2012, cedo foi apercebido o quão difícil é a simples deslocação na cidade de Abuja, especialmente a abordagem a edifícios públicos e alguns privados como bancos e instituições de pagamento. Atentados de grande magnitude tinham acontecido alguns meses antes do trabalho que ali se desenvolveu e tudo estava demasiadamente presente.

Era relevante compreender o sistema, sabia-se e tinha-se conhecimento dos procedimentos táticos como as vigilâncias, as contra vigilâncias, os seguimentos próprios dos grupos terroristas. Nestas missões contrarrelógio o *timing* ou a oportunidade são determinantes e haverá que proceder de acordo com programas devidamente elaborados, agir conforme as normas estabelecidas e recolher, tratar e disseminar as informações relevantes. O processo de recolha de dados FT/BC e GRA é longo, complexo e de risco altíssimo, ainda que nem sempre mensurado, em certas regiões do globo.

Na verdade a surpresa estava na eficácia verificada nos atentados, ainda que os checkpoints sejam constantes, em todo o lado e a todo o momento aparecem militares, polícias e afins. Um dos casos conhecidos relacionava-se com o ‘golpe de mão’ ao edifício das NU, atribuído que foi ao *Boko Haram*. Para quem verificou, apercebe-se que muitos dos edifícios públicos estão rodeados de muros, arame farpado e portas blindadas (ex-a representação da UE), sendo que, em alguns casos, há dois portões de acesso. Um para entradas - de controlo absoluto (identificação, revistas, lombas, etc.) e um outro de saída – estes sem qualquer vistoria, nomeadamente a ausência de lombas e outros dispositivos que provocassem abrandamento. E foi precisamente por aqui que se teria dado a entrada dos terroristas. Estimaram o tempo de abertura (10’’-15’’), procedimentos de controlo periféricos e outros – provavelmente depois de muitas vigilâncias, e perpetraram o evento que produziu, como se apurou, várias vítimas mortais.

Muitas questões se poderiam levantar e ainda se colocam quando o terrorismo chega aos centros nevralgicos de decisão, sejam eles nacionais ou internacionais. No caso particular, entre outros, parecia também relevante perceber as fontes e toda a capacidade logística do *Boko Haram*. Forest relata o facto de imensa informação ter sido recolhida na diáspora, muito embora se indique os roubos a instituições de crédito como uma das nascentes principais (ex. o ‘assalto’, em janeiro de 2010, ao um banco em Bakori e, no ano seguinte, a várias agências do ‘Guaranty Trust bank PLC’). Contaram-se, em 2011, pelo menos 30 roubos atribuídos ao *Boko Haram*. Mas havia outros recursos, nomeadamente ligações a indivíduos com poder, teria sido o caso do comissário jubilado para os assuntos religiosos, *Alhaji Buji*, que foi executado um dia depois do mencionado *Yusuf*. Constam rumores, assegura Foster, que o *Boko Haram* também se financiava com a venda de armas e com o tráfico de droga. De facto, como mais à frente se constatará, a partir de elementos recolhidos em termos táticos e com o apurado por organizações com o peso do FATF e do GIABA, aquelas tipologias têm concorrido como supostas fontes do terrorismo, sendo inevitável as relações com o exemplo que agora seguimos.

Como se referiu, entre as muitas queixas dos militantes do *Boko Haram*, estavam as diferenças sociais, o acesso à educação e o poder financeiro, especialmente nas mãos dos cristãos. Em concreto para os haúças, a palavra ‘boko’ derivava do inglês ‘book’, que significava a habilidade para ler e escrever, sobretudo seguindo os preceitos da educação ocidental. Este tipo de formação, como em muitos outros lugares do mundo, privilegiava a aquisição de um melhor nível de vida. Acontece que nos finais dos anos ‘80’ e

princípios dos anos ‘90’, sob a administração *Babangida*, a região nordeste foi muito afetada, dada a falta de conhecimento e a fragilidade das infraestruturas locais. Entre muitos outros fatores pendiam, como vimos, interesses afins do radicalismo e o *Boko Haram* está profundamente enraizado na tradição islamita (Foster, p. 76). O ‘boko’ não significa somente a rejeição da educação ocidental, *per se*, refere-se, como diz Foster, a uma forma de julgar o fracasso daquela em proporcionar as mesmas oportunidades. Subsequentemente, ainda segundo aquele autor, juntou-se-lhe o termo ‘haram’ que significa proibir. Tudo isto fez movimentar desempregados, desqualificados e indigentes para uma causa que era por fim a um Estado secular e fazer aplicar a *sharia*, criando, assim, um Estado Islâmico.

Mas a dinâmica do grupo, como temos visto, não ficou pela proibição da *educação ocidental*, com a chefia de *Abubakar Sheku*, que aparentemente tinha perecido aquando de *Yusuf*, deu-se um dramático aumento da violência, assegura Eveslage (2013). De muitas formas o crescimento e o perpetuar do *Boko Haram* pode ser visto e apreendido compreendendo melhor os conflitos étnicos e religiosos na Nigéria. Aliás, matéria já relacionada com antigo *status* dos colonos e indígenas que continua agora com os conflitos entre cristãos e muçulmanos, assegura-nos Eveslage. Acrescendo a tudo isto, estavam as claras desvantagens económicas. Este autor refere que a Nigéria é o país mais populoso de África (cerca de 160 milhões de pessoas), que se orgulha em ser o sexto maior produtor de petróleo e que é a terceira economia do continente africano com crescimentos anuais (2009 a 2011) de 7% a 8%. Mas também nos garante, confirmando o que se havia dito atrás, ter sido o Nordeste a zona do país mais prejudicada, onde cerca de 72% da população muçulmana vive com menos de \$1,25 por dia, sendo que a sul somente 27% dos cristãos está a baixo daquele limiar.

Também a corrupção se mostra como sendo um mal maior. Segundo algumas estimativas, afirma Eveslage, entre 1960 e 1999, foram desviados por dirigentes nigerianos mais de 440 mil milhões de USD, muito embora tenham sido realizados esforços, desde 1999, para a reduzir.

Do lado oficial, as respostas antiterrorismo, segundo Eveslage, atingem o mesmo nível de violência, havendo a considerar baixas entre terceiros, prisões arbitrárias e destruição de propriedades.

A projeção daquele grupo, que tem atuado essencialmente domesticamente, tem tido alguns ‘golpes de mão’ em países vizinhos dada a posição geoestratégica de Maiduguri, precisamente nas proximidades do Níger, dos Camarões e do Chade. Os milhares de militantes têm atuado de forma concertada e eficaz, sendo já bem conhecidos os resultados obtidos, constituindo-se a principal ameaça à segurança de toda a Nigéria, com especial incidência no corno nordeste. Tal como nos refere Eveslage, um ex-responsável americano da US African Command, em dezembro de 2012, havia referido na Academia Nacional de Defesa, em Abuja, que os EUA estavam preparados para apoiar as forças governamentais no combate, quer no apoio ao desenvolvimento das capacidades civis e militares, quer na segurança marítima. Aliás, o ex-Presidente *Goodluck Jonathan* tinha referido, pouco tempo depois, dessa necessidade, focando mesmo o problema no *Boko Haram*. No entanto, o oficial general que se seguiu naquele comando americano viria a esclarecer, no ano seguinte, que a estratégia teria de passar por um esforço africano, isto é, envolvendo exatamente os países afetados e que atrás fizemos menção. Os americanos têm preferido, aparentemente, desanuviar a presença militar optando pela influência, apoio e capacitação em áreas como luta contra a corrupção. Talvez uma estratégia próxima da UE.

Mas um stop importará realizar, a diáspora nigeriana, especialmente ligada ao radicalismo islâmico, não se pode desprezar. Com isto apenas uma observação: o braço daqueles, e grupos afins, é muito mais longo do que o da lei. Temos o exemplo do jovem nigeriano que em 2009 quis detonar explosivos de que era portador (roupa interior, sapatos,) a bordo de um avião comercial<sup>66</sup>.

A acrescentar ao grupo está toda uma rede de contatos e alianças que lhes permite chegar a qualquer parte da Nigéria e até além-fronteiras. Ainda que o *link* daquele, pelo menos formal, com a *al-Qaeda* não tenha as dimensões de outros pactos havidos como na península arábica ou países do Indostão, sabe-se que, por exemplo, em 2010, a *al-Qaeda* do Magreb (*AQIM – al-Qaeda in the Islamic Maghreb*) ofereceu-se

---

<sup>66</sup> Como consabido, os atentados terroristas a bordo e contra aviões são vários, sendo orientados e perpetrados de diferentes formas. Hoje, consta que as cabines dos pilotos não estão acessíveis. Mas aparenta que elas continuam a ser abertas em voo. Também consta que os passageiros não podem ser portadores de artifícios como facas ou navalhas, mas, em certas companhias, parece que continuam a ser prestados talheres em metal e outros objetos corto-contundentes!

para prestar apoio material e formação (Foster, p. 70) e que, não muito longe dali - no Gana, membros seus haviam sido detidos numa operação realizada por encobertos relativa ao tráfico de estupefacientes. Este autor refere que o líder do grupo (*Mallam Sanni Umaru*) afirmou que a sua ação está ativa em 32 Estados e que planeia estender-se a centros económicos vitais como a Lagos e a Port Harcourt no delta do Níger (zona de produção de petróleo).

Outros autores nos aparecem na linha dos anteriores, quando nos falam do aparecimento de um *Boko Haram* fundamentalista. Para Barkindo (2013) várias teorias se apresentam para explicar o surgimento do *Boko Haram*. Entre aquelas surge a influência profunda do teólogo medieval *Ibn Taymiyya* e nela já se verificava o facto da autoridade política ter de se basear no Alcorão e na Suna do Profeta e, conseqüentemente, a obrigação de todos os muçulmanos terem de assegurar a implementação da Lei Islâmica. Desde logo, independentemente da linha (sunitas, sufis, etc.), constituía um dever atacar a validade da política secular. O autor refere-nos que aquilo que era considerado um direito civil para a democracia, *Taymiyya*, considerava-o como um dever religioso, embora no primeiro caso o seu não cumprimento não se representava como ofensa ou crime, na segunda possibilidade constitua-se como um crime sério, desde logo punível por um decreto ‘divino’.

Outras influências ter-se-iam de ter em conta, como a própria ideologia *Takfiri* e o sentimento anticolonial como a *jihād de Muhammad al-Wahhab* (1744-1773), a *jihād de Abb al-Gadir* (1808-1883), até à *al-Qaeda* e as suas filiais. Matérias que Barkindo sublinha ao referir a influência daquela ideologia no extremismo sunita. Acontece que a agressividade tem passado todos os limites, ainda que a ideologia citada não possa ser negligenciada, e tanto assim que há autores que dizem que aquela violência nasce em *Maitatsine*, precisamente um teólogo que sentia ter mais poder que o Profeta Maomé e que tinha a missão sagrada de salvar a Nigéria. Na verdade, assegura Barkindo, poderá não haver uma relação do *Boko Haram* com a ideologia referida, pois não há qualquer evidência que os seus líderes principais tenham lido sequer o seu conteúdo. Mas o que desponta deste grupo, independentemente dos motivos e/ou das influências, foi o crescimento abrupto acompanhado de ondas de extrema violência.

Não haverá muitas dúvidas quando se afirma que a ação da *Jama'a at Ahl al-Sunna li al-Da'wa wa al-Jihad* (*Boko Haram*) além de se densificar internamente se

internacionalizou a partir de 2010 e 2011, especialmente a partir dos ataques a que já fizemos referência. Desde 2013 os ataques aumentaram exponencialmente. Ainda que, a maioria daqueles, digam respeito a território, a sua ação, como também havíamos dito, estendeu-se ao Chade, ao Níger, ao Benim e aos Camarões (Karmon, 2014). Além das relações que supostamente têm como a *AQIM* (*al-Qaeda* do Magrebe Islâmico), tê-las-ão com a *al-Qaeda*, afirma Karmon – referindo-se a dados dos serviços de informações nigerianos (State Security Service – SSS) nomeadamente pelo facto de terem recebido treino na Somália.

A dimensão do *Boko Haram* tornou-se a principal preocupação das autoridades locais e tornou-se um dos grupos mencionados na *FTOs*<sup>67</sup>. Em 2014 era o grupo terrorista mais mortífero do mundo ao causar 6.644 vítimas mortais (cfr. dados estatísticos finais). Alargou, como vimos, os seus ataques até à capital e a países vizinhos. Mas ainda não mostrou capacidade para ir abaixo de Abuja e isto significa ter a salvo os principais alvos económicos e a extração do petróleo (Forest, 2012, p. 83). Tal não significará limites nos seus raios de ação. A organização aparenta boa saúde tática e as notícias surpreendentes que os *media* nos vão servido com constância indicam crescimento nos atos e no exercício da violência. Nem mesmo com eventuais cisões no grupo, como se verificou em 2011, com o movimento islâmico ‘Yusufiyya’ que se quis distanciar de algumas ações mais extremas, se reconhece apaziguamento, resguardo ou retirada. Como nos diz Forest, já tínhamos visto cisões noutros grupos terroristas como no IRA que gerou o ‘IRA Provisional’, o ‘Real IRA’ e o ‘IRA Continuity’ ou com o *Grupo Salafista para a Prédica e Combate* precursor do *AQIM* que havia sido dissidente do *GIA*. Todavia, pelos dados que se foram colhendo, em nada resultou para o terrorismo islamista.

No caso da Nigéria apresentam-se ainda agravantes fortíssimas no que respeita a grupos terroristas. Será o exemplo de um outro grupo que tem ganho terreno e executado operações com resultados relevantes, desta feita na zona centro<sup>68</sup>, afetando Estados como: Benue; Kaduna; Nasarawa; Plateau; e Taraba. Os ‘Militantes Fula ou

---

<sup>67</sup> O Departamento Norte Americano ‘Department of State’, é responsável pela lista ‘Foreign Terrorist Organizations (FTOs)’. Desde 2013 o Boko Haram faz parte daquela.

<sup>68</sup> O GTI Trends (2015) revela que, em 2014, os ‘Militantes Fulas’ perpetraram 154 ações na Nigéria e na República Centro Africana de que resultaram 1229 mortos.

Fulani<sup>69</sup> pertencem, como o nome diz, aos Fulas. Este grupo étnico, segundo a Wikipédia, *compreende várias populações espalhadas pela África Ocidental, mas também na África Central e no Norte de África sudanês. Os países africanos por onde se encontram incluem a Mauritânia, o Senegal, a Guiné, a Gâmbia, o Mali, a Nigéria, a Serra Leoa, o Benim, o Burquina Faso, a Guiné-Bissau, os Camarões, a Costa do Marfim, o Níger, o Togo, a República Centro-Africana, o Gana, a Libéria, até ao Sudão, a leste. Os fulas não são o grupo maioritário nesses países, com exceção da Guiné. São povos tradicionalmente nómadas que praticam a pastorícia.*

Como inicialmente se havia mencionado, muitas outras questões se levantam neste País onde o *Boko Haram* se vai espraçando. São elegíveis: o CO, a corrupção, o concomitante BC e outros comportamentos àqueles agregados. Além do exposto, por diversos autores e especialistas do foro, alguns aqui referidos, resulta que do observado e apurado<sup>69</sup> se infere o descrito.

A economia informal manifesta-se e reflete-se especialmente com a presença constante de numerário. A evasão fiscal atinge valores preocupantes, tal como o tráfico de droga, com especial evidência para a cocaína e haxixe. Esta última realidade vai-se encontrando em diversos paradeiros próximos dada, entre outros, a porosidade das fronteiras.

Mas haverá que dizer que é visível o esforço do legislador e do aplicador na Nigéria. Além de diplomas aparentemente apropriados, como o Money Laundering (prohibition) Act de 2011 – respeitante ao FT e ao BC, foram criados organismos reguladores que têm apresentado resultados apropriados. Sabe-se que a UE terá concedido importantes apoios para esse fim.

Dos organismos com especial destaque no combate ao FT/BC, apurou-se ser determinante o papel dos seguintes serviços: do *Special Control Unit Against Money Laundering (SCUML)*. Este organismo, que depende do Ministério da Indústria e do Comércio, faz recolha e tratamento de dados do sistema não financeiro, desde logo os mecanismos com o comércio – elemento relevante no FT para a África Ocidental; da *Nigerian Financial Unit (NFIU)*. Esta UIF apresenta-se consolidada pelo que se assume como entidade privilegiada na recolha, no tratamento de dados de todo o sistema

---

<sup>69</sup> Dados genéricos do relatório da missão em países da África Ocidental.



financeiro para os temas de FT e BC; da NDLEA (*National Drug Law Enforcement Agency* (NDLEA)). Esta Unidade que se revela determinante dada a sensibilidade que envolve o tráfico de droga e o FT; e da *Economical and Financial Crime Commission* (EFCC). Este departamento aparenta ser um dos mais sensíveis, visto ser responsável pelos investigação dos crimes financeiros e do BC.

Neste âmbito o FATF e o GIABA produziram em outubro de 2013 importante documento sobre esta região de África. Em tal relatório se dá conta de muitos dos problemas aqui em focados, pelo que importou assinalar e retirar daquele os respeitantes às tipologias, em concreto os que melhor evidenciassem o particular interesse do *Boko Haram*.

Segundo ali descrito, o estudo dos casos e dos questionários expostos revelou uma série de tendências que podem ameaçar significativamente a segurança e a estabilidade da África Ocidental. Entre outros, a análise destaca: aumento de atos de terrorismo e do financiamento do terrorismo; ligações emergentes entre grupos extremistas naquela região sedeados e organizações terroristas internacionais; o recurso a meios legítimos e ilegítimos por terroristas e por grupos terroristas para angariar fundos para o sustento pessoal, recrutamento, compra de ferramentas e equipamentos, divulgação de propaganda e, exploração de canais formais e informais para transportar fundos; e a utilização de ONGs e de instituições de caridade como canais para o financiamento do terrorismo também está a tornar-se mais evidente.

Da informação anteriormente colhida e somada ao disposto no relatório, resultou claro encontrarem-se também neste sistema financeiro debilidades que urgem sanar ou pelo menos aquilatar. A dificuldade maior apresenta-se igual como na maioria dos ordenamentos: saber e determinar que tipo de transações ou movimentos financeiros e não financeiros dizem respeito ao FT. No caso particular desta região africana acrescem os movimentos latos de numerário, a informalidade da economia, a fraca ou ausente vigilância nas fronteiras e a existência de pontos fronteiriços não oficiais – que permite (segundo o relatório) a infiltração de terroristas e de armas ligeiras e de pequeno calibre ilícitas e a partilha de informações entre as unidades ou agências competentes Estados

membros da CEDEAO<sup>70</sup> que continuam aquém do útil e necessário criando um ambiente propício para fluxos constantes de numerário.

Relativamente ao ordenamento jurídico, referem o FATF/GIABA que a compreensão pelas autoridades de luta contra o terrorismo das leis aplicáveis é limitada, o que dificulta o combate ao financiamento do terrorismo e ao terrorismo. Trata-se de matéria que mereceria aturada reflexão pois, do verificado, julgamos que as dificuldades não estarão no compreender mas no fazer cumprir e no aplicar.

Ousamos evidenciar quando se diz que a situação é agravada pela radicalização crescente e pela migração para o sul de terroristas e de extremistas, principalmente de membros da *al-Qaeda* no Magrebe Islâmico (AQMI) pelo Sahel para o Mali, a Mauritânia e o Níger. Que há indícios de que a AQMI tem bases operacionais em alguns países da África Ocidental e forjou alianças táticas com o *Boko Haram* e outros como: o *Movimento para a Unidade e Jihad na África Ocidental (MUJAO)*, o *Movimento Nacional para a Libertação de Azauade (MNLA)*<sup>71</sup> e o *Ansar Eddine*<sup>72</sup> no Mali e no Níger. E que há suspeita de que o *Boko Haram* estabeleceu ligações com o grupo militante somali *Al Shabaab*.

Não se deixa de sublinhar o que encerra o relatório em relação às alianças e à cooperação entre a *al-Qaeda*, a AQMI e os grupos terroristas daquela região e o alegado fornecimento de apoio por alguns políticos e detentores de cargos públicos em países da África Ocidental a grupos terroristas e a grupos similares da região que colocam em relevo a gravidade do problema e o efeito nefasto que ele tem sobre os cidadãos em

---

<sup>70</sup> Conforme se extrai da Wikipédia: A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (em inglês: *Economic Community of West African States, ECOWAS*; em francês: *Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest, CEDEAO*), cujo acrónimo é CEDEAO, é a organização de integração regional que engloba quinze países da África Ocidental: Benim; Burkina Faso; Cabo Verde; Costa do Marfim; Gâmbia; Gana; Guiné; Guiné-Bissau; Libéria; Mali; Níger; Nigéria; Senegal; Serra Leoa; e o Togo.

<sup>71</sup> Da Wikipédia consta que o Movimento Nacional de Libertação do Azauade (MNLA, em francês *Mouvement national de libération de l'Azawad*) é uma organização político-militar que se formou a partir da fusão do Movimento Nacional do Azauade (MNA, francês *Mouvement national de l'Azawad*) e do Movimento Tuaregue do Norte do Mali (MTNM, em francês *Mouvement touareg du Nord-Mali*). É uma organização que aglutina os rebeldes tuaregues, protagonista da rebelião tuaregue de 2012 que reivindica a independência da parte norte do Mali, conhecida como Azauade.

<sup>72</sup> O Ansar Dine, segundo se retira da wikipédia (também escrito como Ancar Dine, Ancar Deen ou Ansar al-Din; Árabe: "defensores da fé), é um grupo islâmico, formado em 2012 no Mali, sendo liderado por Iyad Ag GhalyMali.

geral e a economia em particular. O FATF/GIABA asseguram que o *Boko Haram* tem supostas relações com a *AQMI* e o *al-Shabaab* e o planeamento dos seus ataques levantou preocupações sobre a capacidade do grupo em atacar, como referimos, povos vizinhos.

A Nigéria, neste espaço estratégico, conforme se infere do relatado pelo FATF/GIABA, assume destaque, não apenas por causa do seu tamanho e da sua posição como potência regional, mas também por causa das implicações profundas de insegurança relacionadas com o terrorismo para a paz e a segurança regionais. Isto considerando a incidência alta da atividade terrorista naquele país e as implicações para a sua segurança e estabilidade e a da África Ocidental,

Em pormenor, é-nos referido que são necessárias quantidades substanciais de numerário para a realização de atos de terrorismo. De relevante apontam-se três possibilidades: o financiamento das operações, ou seja, o fornecimento de dinheiro para custear a realização de ataques reais, tais como custear explosivos, armas e veículos; o financiamento logístico, que implica o fornecimento de dinheiro para indivíduos e grupos para sustento pessoal, viagens e alojamento; e a utilização de fundos terroristas para prestação de serviços sociais, em particular para as comunidades mais necessitadas; e apoio direto aos grupos terroristas.

Os estudos do FATF/GIABA realizados contra o FT demonstram que os terroristas e as organizações terroristas exploram o setor das organizações sem fins lucrativos (OSFL), para angariar e movimentar fundos, fornecer apoio logístico, encorajar o recrutamento de terroristas ou apoiar as organizações e as operações terroristas. As OSFL possuem características que as tornam muito atraentes para os terroristas ou vulneráveis ao mau uso para o FT. Além de terem a confiança do público, têm acesso a fontes relevantes de fundos e as suas atividades são geralmente realizadas com uso intensivo de numerário. Aquele tipo de pessoa coletiva também pode expor-se a um grande número de beneficiários, alguns dos quais podem ser vulneráveis à radicalização. Estas organizações têm muitas vezes uma dimensão transnacional o que lhes permite, em termos de transações financeiras, um número de possibilidades de ‘apoios’ que as empresas domésticas não conseguem ou se utilizadas mais facilmente são detetadas, especialmente quando estão em causa áreas inseguras ou afetadas por conflitos, onde a ação dos grupos terroristas se circunscreve.

Os financiadores do terrorismo terão utilizado aquele tipo de pessoa coletivas, segundo referem o FATF/GIABA para: desvio de fundos; desvio de materiais; serem usadas como intermediárias; facilitarem viagens; atividades ilícitas, tais como a transferência de armas; prestar serviços sociais como meio para solicitar o apoio do público; a distribuição de mensagens como meio para obter apoio político/ideológico; radicalizar e/ou alistar indivíduos; acesso áreas degradadas; sequestros e pedidos de resgates; representação dos funcionários para obter acesso a determinadas áreas.

Aquelas organizações referem que há provas, tal como se havia referido, que sugerem que os grupos e as células terroristas na África Ocidental e fora dela dependem também de rendimentos provenientes do tráfico de estupefacientes e dos reféns para a obrigação de pagamentos de resgate. E isso manifestar-se-á, particularmente, em locais com controlo limitado do governo, fronteiras porosas e redes de comércio extensas.

A obtenção de fundos, como por diversas vezes se referiu, com o tráfico pessoas, com o tráfico de armas e de produtos, com as burlas qualificadas, como a fraude no crédito e de outras atividades criminosas, também se tornaram comuns no *modus operandi* de várias organizações terroristas. Outros grupos terroristas, como avança o relatório, da América Latina e do Médio Oriente, são conhecidos por estarem fortemente envolvidos no tráfico de drogas na região da tríplice fronteira da América Latina, onde a Argentina, o Brasil e o Paraguai estão localizados. Há provas de que alguns cartéis de droga da América do Sul enviam estupefacientes para a África Ocidental para aceder aos mercados europeus.

Nesta região de África, conforme se retira do relatório, os grupos terroristas financiam-se também com atividades lícitas e o comércio também não lhes foge, especialmente em áreas lucrativas.

Do mesmo modo se citam casos de envolvimento de pessoas politicamente expostas (PPEs ou PEPs), com referência ao descrito sistema de reenvio de fundos denominado *hawala*. Muitos dos que foram plasmados foram apresentados pelas Unidades de Informações Financeiras (UIFs) e pelos serviços de segurança dos países sujeitos à análise.

Sobre o grupo que se apresentou neste trabalho, foi recolhida intensa informação que veio alicerçar o inicialmente referido. Da série de casos exemplo, ressaltam alguns que se julga relevante reproduzir. As tipologias, as formas e os meios com que lidam, os

métodos e as técnicas de FT utilizadas pela *Boko Haram*, são exemplos que se podem colar às organizações da mesma índole.

Sabe-se que o *Boko Haram* realiza atividades de financiamento do terrorismo fora da Nigéria como provam as prisões de alguns membros da organização terrorista pelas forças de segurança no Burkina Faso e ao longo da fronteira entre a Nigéria e o Níger. Nestes dois últimos casos, segundo nos manifestam o FATF/GIABA, é razoável concluir que os fundos apreendidos por agentes de segurança podem ter sido o resultado de pagamentos de resgate para a libertação de reféns. Um dos casos envolveu um cidadão nigeriano que viajava do norte do Mali, onde o sequestro para pagamento de resgate por terroristas e grupos terroristas é comum.

Como exemplos relevantes, cujas fontes são nigerianas, o FATF/GIABA referem o seguinte:

- a) *Em Setembro de 2012, o Sr. ‘Turqmad’, membro confirmado do Boko Haram, foi preso por agentes de segurança quando vigiava possíveis alvos de ataque em Abuja. Durante o interrogatório, o arguido ‘Turqmad’ revelou que uma das maneiras através das quais o Boko Haram financia as suas atividades é através da compra e do envio de bens para os seus membros noutros locais. Estes bens são vendidos a preços inflacionados e os rendimentos são utilizados para financiar as atividades da organização terrorista, incluindo a renda de apartamentos e a aquisição de materiais de dispositivos explosivos improvisados (IED);*
- b) *Em Julho de 2011, agentes de segurança detiveram o Sr. ‘Hamad’, um membro do Boko Haram que era dono de uma empresa de telecomunicações no norte da Nigéria. No decurso do interrogatório, aquele confessou a utilização de parte do lucro dos seus negócios para apoiar as atividades do Boko Haram. Também confessou o fornecimento de cartões SIM e telemóveis ao grupo;*
- c) *A ‘Zuat’, uma ONG/organização de caridade internacional sediada no Médio Oriente, tentou abrir uma conta no Banco ‘Alfa’ na Nigéria. Ao realizar vigilância da Zuat, o Banco ‘Alfa’ descobriu que a organização e um dos seus diretores haviam sido indiciados num caso de financiamento do terrorismo em dois países. Um ‘relatório de transação*

*suspeita' (RTS/STR) foi imediatamente enviado à Unidade de Informações Financeiras da Nigéria (NFIU). A análise dos extratos bancários da Zuat e das transações demonstraram que as transferências da Zuat eram incompatíveis com os perfis das suas contas. Houve depósitos e levantamentos frequentes em numerário, especialmente em caixas ATM por indivíduos sem relação aparente com a dita caridade e, principalmente, em áreas com alta incidência de atividade terrorista na Nigéria. A análise revelou, ainda, que houve transferências de fundos de contas da Zuat para as contas dos indivíduos com os quais aquela pessoa coletiva não tinha relação aparente. Os depósitos em numerário foram estruturados e feitos através de várias filiais do mesmo banco. As transferências de fundos eram de uma jurisdição estrangeira e ordenadas por um cidadão de um país conhecido como patrocinador do terrorismo. Sabe-se que houve uma série de transferências para as contas para de organizações de beneficência no Médio Oriente. Investigações posteriores demonstraram que a Zuat operava na Nigéria há muito tempo e mantinha várias contas bancárias em três bancos nigerianos diferentes. A Zuat também tinha relações com outra ONG conhecida como tendo apoiado grupos terroristas, incluindo al-Qaeda. Finalmente foi determinado que as atividades de caridade da Zuat apoiaram o conhecido Hamas e a Gama'a al-Islamiyya argelina. A frequência de levantamentos das contas da Zuat, principalmente nos Estados conhecidos pelas atividades do Boko Haram, levantou preocupações sobre a utilização final destes fundos. Os promotores da Zuat alegaram estar a pagar os salários dos clérigos islâmicos itinerantes na Nigéria;*

- d) Em Novembro de 2012, agentes de segurança da Nigéria prenderam o Sr. 'Muamah' num dos Estados conhecidos pelas atividades terroristas no nordeste da Nigéria. Durante o interrogatório, o Sr. 'Muamah' confessou ser tesoureiro do Boko Haram. Confirmou estar na posse de doações voluntárias e obrigatórias feitas por membros da organização terrorista na sua área. O Sr. Muamah revelou ainda que, além de fazer doações voluntárias de 50 NGN ou cerca de 0,03 de USD, todos os*

*membros do Boko Haram deveriam também fazer doações para a organização terrorista. A doação compulsória foi calculada com base na capacidade de cada membro. Os fundos obtidos com as doações foram utilizados para apoiar as atividades do Boko Haram;*

- e) Em Outubro de 2011, agentes de segurança da Nigéria procederam à detenção o Sr. Ibram no noroeste da Nigéria. Durante o interrogatório, o arguido confessou que o Boko Haram usa "al-Majiris" (crianças pedintes), deficientes físicos e idosos para solicitar doações visando angariar fundos de apoio às atividades do grupo. Segundo o Sr. Ibram, aqueles mendigos eram posicionados em locais estratégicos nas principais cidades e foram usados como espiões para a organização terrorista.*
- f) Em Janeiro de 2012, elementos dos serviços de segurança nigerianos procederam à detenção do Sr. 'Hamad', um membro da Boko Haram, no nordeste da Nigéria. Durante o interrogatório, o Sr. 'Hamad' confessou que o Boko Haram usou em negociações intimidações subtis para obter taxas de proteção. Apesar de um dos Estados se ter recusado a ceder a esta intimidação, alguns membros do governo influentes desse mesmo Estado fizeram doações "pessoais" ao Boko Haram. A análise dos extratos bancários do arguido demonstrou pagamentos mensais creditados em conta, representando as "taxas de proteção". Os fundos gerados foram utilizados para apoiar as atividades do Boko Haram;*
- g) Agentes de segurança da Nigéria detiveram o Sr. 'Mamed', membro do Boko Haram. Durante as investigações, o Sr. 'Mamed' confessou que os rendimentos da venda de armas eram frequentemente doados ao Boko Haram. Confirmou que as armas eram enviadas à organização terrorista para as suas operações de forma gratuita. O Sr. 'Mamed' revelou que membros do Boko Haram envolvidos no contrabando de armas estão conluídos com terroristas e grupos terroristas fora da Nigéria que fornecem ou facilitam o processo de aquisição das armas ligeiras e de pequeno calibre;*
- h) Em Junho de 2012, o Sr. 'Malek', um informador do Boko Haram, foi preso no noroeste da Nigéria. Durante o interrogatório, aquele revelou*

*que a organização terrorista utiliza frequentemente mulheres para entregar armas, munições e dinheiro aos seus membros. O Sr. 'Malek' afirmou que as mulheres são preferidas porque o pessoal de segurança nos postos de controlo geralmente não as revistam, visto que a maioria dos agentes de segurança é muçulmano e os princípios islâmicos proibem de terem contato físico com mulheres que não sejam as suas esposas. O Boko Haram explora esta realidade usando traficantes masculinos que se fazem passar por motoristas comerciais que oficialmente transportam mercadorias e/ou passageiros para diferentes locais. Ao chegar ao destino, os recetores, que são membros do Boko Haram, são chamados para atender os transportes referidos em pontos designados para a recolha.*

O relatório assegura que o FT é visível, dada necessidade de as organizações terroristas terem de garantir o sustento pessoal dos seus membros e das suas famílias, comprar armas e preservar os canais de comunicação, adotar medidas de autoproteção e terem de manter uma logística longa e penosa. Neste sentido, os terroristas e os grupos terroristas nesta região africana empregam, como vimos, meios legítimos e criminosos para angariar fundos. Com base nos casos apresentados, é referido que os fundos são comumente angariados através de doações/esmola/taxas obrigatórias, do uso indevido de recursos comerciais e das atividades do CO, incluindo o rapto generalizado para resgates, a extorsão, roubos, contrabando de dinheiro e de outros objetos de valor.

Como várias vezes se citou, o relatório revela-nos uma autêntica exploração do *zakat*, um dos cinco pilares do Islão, que obriga todos os muçulmanos a doar 2,5% dos seus rendimentos anuais para caridade. As crianças, os portadores de deficiência, os idosos e os pobres são usados, como atrás se fez reparo, para pedir esmolas. As doações recebidas são utilizadas para apoiar atividades terroristas. Todavia, segundo o FATF/GIABA, não é fácil identificar casos de mendicidade como apoio claro ao terrorismo, principalmente porque a mendicidade é uma prática social aceite nas sociedades da África Ocidental, dada a pobreza generalizada, do desemprego ou subemprego.

Contudo, como vem sendo referido nas principais técnicas e métodos do FT, encontram-se conexões com as extorsões, os roubos, o desvio ilegal de petróleo, o uso indevido de ONG/organizações de caridade e o tráfico de seres humanos.



Coletivamente, estas atividades criminosas representam 27%. Parece, assim, haver um conjunto de evidências crescentes que atestam a existência de uma relação entre o FT com o CO e até com o crime comum.

O FATF/GIABA reforçam dizendo que os terroristas têm ainda ao seu alcance várias formas, técnicas ou meios formais e informais para movimentar os valores auferidos e nelas se inclui: o contrabando<sup>73</sup> – dada a fraca segurança nas fronteiras, portos e postos de controlo nacionais que facilita a passagem de numerário e de armas ligeiras nas fronteiras. Os terroristas e os grupos terroristas estão disso conscientes e exploram as fronteiras nacionais frágeis, dada a fraca vigilância local, a descoordenação e colaboração interagências, e de cooperação transfronteiriça. Além disso, a falta de sistemas eficazes de declaração de moeda nas fronteiras, a prevalência de economia informal e não regulamentada, e a predominância de transações em numerário na África Ocidental facilitam o contrabando ilegal; as instituições de crédito – sobretudo com as transferências eletrónicas, e as instituições financeiras em geral, ainda que os primeiros sobressaíam, têm sido usados para transferir fundos de apoio às atividades terroristas numa pluralidade de locais; o envolvimento das pessoas politicamente expostas (PPEs/PEPs); e as organizações de caridade e outras ONG.

Por último é-nos referido que o principal instrumento usado em quase todos os estudos de casos sobre financiamento do terrorismo apresentados é o numerário. E isto reflete a natureza económica muito delicada da região baseada em cash e, como se viu, vestida de muita informalidade.

#### ***1.4 As Particularidades Do Islão. A Sharia.***

Não deixa de ser relevante a utilização dos *offshores* em qualquer tipo de economia. O mercado assim o exige. As razões são muitas, atente-se algumas características: o alívio ou isenção fiscal; o anonimato ou menor exigibilidade na identificação; a representatividade, seja por profissões liberais, pessoas coletivas e/ou meros particulares; a menor fiscalização; o atrativo em termos de realização e

---

<sup>73</sup> O sublinhado é nosso.

otimização de ativos, especialmente financeiros; e, muito em particular, a dúvida sobre o controlo efetivo das operações de FT e BC.

Witherell (2003, p. 387) referia que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), em tempo, havia desenvolvido algumas defesas para os *offshores*. Especialmente na obtenção de informações das empresas e trusts ali residentes. Na sequência do *Financial Stability Forum* (FSF), convencionado em 1999, foi criado um grupo de trabalho para os ‘offshore financial centers’ (OFCs). E este grupo cedo verificou que alguns daqueles demonstravam dificuldades em colaborar com as entidades supervisoras.

Fruto da nossa atividade diária, rapidamente o confirmamos. Não raro são os casos que se prendem com OFCs. A ainda deficiente cooperação, em concreto com a troca de dados, o seu acesso pleno e a capacidade de os verificar, tem impedido o sucesso processual pretendido.

Concorda-se com Witherell quando diz que pelo menos o conhecimento real do detentor do bem seria o mínimo para o bom caminho da investigação. E isso passa por conhecer o sujeito particular, isto é, a pessoa individual e não as pessoas coletivas ou outras, como se disse, em representação daquelas. Acresce, segundo o autor, a necessidade de uma verdadeira integridade no controlo das informações financeiras e, concomitantemente, de um regime sancionatório eficaz. E, se nos é permitido dizer, esta matéria passará necessariamente pela edificação e capacitação de verdadeiras unidades de informações financeiras, tal como estipulado pelo GE.

De alguma forma poderia fazer sentido a listagem de países e/ou zonas francas não cooperantes. Em 2002 estavam listados: Andorra, Vanuatu, as ilhas Marshall, o Liechtenstein, Mauru, a Libéria e Mónaco (Witherell, 2003, p. 390). Todavia, em concreto que sanções foram aplicadas?

Acresce que, tal como se constata, não foram indicadas outras regiões no globo, mormente, no planalto arábico, africa ocidental, ásia, Oceânia, etc.

Neste introito, não se realizou imediata referência aos países árabes e ao mundo muçulmano porque nestes os crimes são proibidos (*haram*). Especialmente quando se fala nos ilícitos que se prendem com o mercado financeiro ou o próprio BC. Melhor esclarece Jabbar (2010, p.288), quando diz que, ainda que não estejam previstos no Alcorão, na tradição ou nos mandamentos do profeta Maomé, permitem-se analogias

(*qiyas*) que são também fonte da *Sharia*. Acresce que aquele (muçulmano) que venha a ocupar funções que se prendem com a área financeira não pode errar. Presume-se que está investido de toda a confiança (*Amin*), tendo por base a fé profunda e a honestidade (*Amanas, Haqq*) que lhe estão inerentes. Como Jabbar refere, ele (*Amin*) não irá quebrar (*khiyana*) os citados princípios (confiança, fé profunda, honestidade) que emanam do sagrado Alcorão e da tradição.

A palavra *Shari'a* (*sharia*) ou *Xari'a*, refere Saeed (2010, p.81), está linguisticamente relacionada com termos como o 'caminho', a 'via' ou a 'estrada'. No contexto da lei islâmica representa a orientação divina contida na revelação comunicada ao profeta. Segundo aquele autor, a *Xari'a* expressa-se em leis penais e outras vezes são princípios e valores que o Alcorão pretende ver cumpridas aos crentes.

Como comumente é referido, o Alcorão é a fonte principal da jurisprudência<sup>74</sup>. O direito islâmico não se separa da religião. Aponta caminhos como: a *Fiqh*, enquanto ação do homem, a qual, segundo esclarece Saeed (2010, p. 82 e 83), está estreitamente associado à *Xari'a* e refere-se a todos os assuntos da religião e não apenas a assuntos legais ou seja, o conjunto de conhecimento produzido pelo exame das ordens e interdições encontradas no Alcorão e na Suna. Veja-se, ainda, o exemplo acima dos *qiyas*, que são analogias permitidas aos estudiosos da lei islâmica, quando as fontes sagradas não providenciaram regras concretas.

Para reforço deste estudo, acompanhámos a tradução realizada por Helmi Nasr<sup>75</sup> do 'Nobre Alcorão' para a língua portuguesa e a interpretação de vários autores como o citado Saeed.

Exatamente da leitura que se faz de Saeed, retira-se que o Islão assenta em cinco pilares: proclamar solenemente que ninguém tem o direito de ser adorador, a não ser Deus (Alá) e que Maomé é o mensageiro; oferecer cinco orações obrigatórias (*salat*); pagar a caridade (*zakat*); efetuar a peregrinação a Meca (*hajj*); e jejuar durante o mês do

---

<sup>74</sup> A Wikipédia oferece-nos alguns esclarecimentos úteis sobre o Alcorão (enquanto livro sagrado do Islão e, literalmente, a palavra de Alá); a Suna (obra que narra a vida e os caminhos do profeta); a Al-Urf (práticas incluídas na Charia com raízes nos costumes locais; a Ahadith (as narrações do profeta); ou a Ijma (consenso da comunidade, ainda que seja considerada fonte de menor importância).

<sup>75</sup> Tradução do sentido do Nobre Alcorão para a língua portuguesa. Com a colaboração da Liga Islâmica Mundial em Makkah Nobre. Realizada pelo Dr. Helmi Nasr, professor de Estudos Árabes e Islâmicos na Universidade de São Paulo, Brasil.

Ramadão. Aquele autor esclarece, ainda, que o saber muçulmano começou por ser comunicado através do Alcorão (as mensagens divinas que o Profeta recebia e que foram reunidas na forma de livro pouco tempo após a sua morte).

A expansão muçulmana, como a história nos ensina, de 644 a 750, podia atestar-se pela distância de Cordovo ou Granada, passando por Trípoli e Alexandria, até Aleppo (hoje notícia) ou Baku junto ao mar Cáspio. Desde o norte África, à península Ibérica até ao próximo Oriente a presença era avassaladora. Certo é que exerceu influência e a realidade ibérica é um exemplo. Relembramos a inovação em ciências várias: agricultura, medicina, matemática e, claramente, na língua e na linguística.

De acordo com a tradição Maomé nasceu em Meca no ano de 567 (Bernard, 1995) ou por volta de 570 (Saeed, 2010). A sua influência começou na família e o seu credo foi-se desenvolvendo em Yathrib (Medina), onde se organizou formando a sua comunidade (*Umma*). Ao contrário de Jesus, Maomé conquistou a sua terra prometida e foi um profeta com poder político: promulgou leis, cobrou impostos, conduziu a diplomacia, fez a guerra e a paz (Bernard, p. 53). Saeed, como acontecimentos relevantes da vida de Maomé, fala da primeira revelação de Deus (ano 610), da migração (*hijra*) para Medina e na batalha (Badr, ano de 624) entre os seus habitantes e os adversários de Meca, em que estes são vencidos. A Umma tornar-se-ia um Estado e depois um império. Restaurou-se o monoteísmo, sendo que Maomé era o último dos profetas e não haveria mais revelações depois de Si, refere Bernard.

Na continuidade da mensagem, seguiram-se, após a morte do Profeta, os califas Abu Bakr e Umar ibn al-Khattab. Em 644, contudo, com o califa Uthman confrontam-se os seus seguidores com a linha do primo do Profeta, Ali ibn Abi, eventualmente mais próximo dos ensinamentos, fazia parte da ‘Ali Shi’a’ (Bernard, p.65). Os problemas entre os muçulmanos não eram simplesmente de chefia política, mas também decidir o quê e quem representava a autoridade religiosa. Dicotomias desta ordem contavam-se entre as primeiras questões colocadas nos discursos teológicos muçulmanos no primeiro século da história islâmica, e muitas viriam a tornar-se questões fundamentais da teologia islâmica (Saeed, p. 21). Os Xiitas tomaram o partido de Ali e exaltaram-no a ele e à família do profeta, os Sunitas eram os muçulmanos dominantes que seguiam o caminho da Suna e aceitavam o meio-termo entre outras correntes. Assegura ainda Saeed, que muito da teoria política do Islão sunita foi desenvolvida durante o período

abássida, fundamentando-se na necessidade de os muçulmanos se manterem fiéis à Lei Sagrada, à Suna do Profeta e à prática comunitária tradicionalmente aceite.

Segundo Nasr, a Sura de abertura (*Al-Fatihah*) do Alcorão, que foi revelada em Meca (onde se encontra a Ka Bah – para onde se dirigem as orações), reúne e sintetiza os elementos da crença islâmica, ou seja a unicidade de Deus, como Soberano Absoluto dos mundos, o caminho da bem-aventurança, a recompensa dos crentes, o castigo dos renegadores da Fé e o Dia do Juízo. A sura da Vaca (*Al-Bacarah*), a mais longa do Alcorão, inicia-se pela afirmação categórica de que o Alcorão é guia espiritual e moral dos que crêem em Deus, na prática constante do bem e a crença na Ressureição. Nela são enumerados três tipos de homem: os crentes, os idólatras e os hipócritas. Outrossim, ali emergente, a oração (*as-salāh*) e o *az-zakāh*<sup>76</sup>. Neste particular, segundo o que emana da Sura *At-Taubah* (p. 299), sobre os não muçulmanos (judeus e cristãos) era lançada a *Al Jizyah*: taxa monetária que, ao tempo, oscilava entre as 12 e 48 dracmas.

Conforme refere Saeed (p. 49), um tema importante do Alcorão é a orientação legal e assuntos relacionados a observar. Além da adoração de Deus, prevê-se o dispêndio de dinheiro na ajuda aos pobres, proibição do jogo e álcool, castigo contra o roubo e assassinato e diversas obrigações morais (justiça, lealdade, piedade, honestidade, etc.). Como segunda fonte mais relevante é o comportamento normativo do Profeta (conhecido por *Suna*). *Suna* é literalmente o caminho pisado e na origem significava a lei e práticas consuetudinárias prevalecentes na Arábia durante a era pré-islâmica. A suna é documentada em *hadiths* (ditos e descrições do Profeta, segundo relato dos Companheiros), embora haja os *hadiths qudsi* (algo que Deus disse ou revelou, mas ocultou nas palavras do Profeta), segundo nos refere Saeed (2010, p. 65).

No Alcorão, julgando relevante, indicamos, entre outras *Suras*: a *Al-Imran* (parte 4, p. 107), em cujas notas é referido que o Islão proíbe a usura (*Riba*) por motivos éticos (o forte deve amparar o fraco e jamais explorá-lo) e económicos (a usura cria uma

---

<sup>76</sup> O autor em causa, Helmi Nasr, em nota que produz à *Suratu Al-Baqarah*, refere que o ‘*az-zakāh*’ será a parte dos bens concedida em caridade. O alcorão incita os filhos de Israel à prática de caridade, não só para consolidar a fraternidade social, mas para dirimir o ódio que as diferenças sociais provocam no pobre em relação ao rico, fazendo com que este se sinta, parcialmente, responsável pelos desafortunados. A riqueza é dádiva de Deus e, por consequência, deve ser partilhada. Cada muçulmano deve conceder *az-zakāh* correspondente a 2,5% ou 1/40 avos do que possui, que excedam os limites das suas responsabilidades e estejam disponíveis, durante um ano. O governo recolherá esta quantia para distribuí-la às oito categorias de necessitados, de acordo com o Alcorão (IX 60).

classe inoperante e ociosa da sociedade). Isto é, cada indivíduo deve trabalhar para viver e não viver do trabalho e sofrimento alheios; a *An-Nissa* (p.125) onde é referido que apesar do Islão garantir a liberdade individual na gestão dos seus próprios bens, restringe-a quando possa haver perigo de corrupção. No versículo 94 (p. 148) o crente é advertido que jamais deve matar só para se aproximar dos espólios da vítima; a *Al-Mai'dah* (p. 178) adverte que quando o ladrão rouba, pela primeira vez, determinado valor (1/4 dinar), corta-se-lhe a mão direita, se reincide, será o pé esquerdo e, continuando aquela ação, ficará sem a mão esquerda e o pé direito; a *Sura* da Vitória (*Suratu Al-Fath*), encontra-se descrita a páginas 847 e dela se retirando o significado de 'remover a angústia da alma com a conquista na batalha' – aludindo-se à vitória do Profeta sobre os Quraich e das consequências positivas para a disseminação do Islão e enfraquecimento dos hipócritas e idólatras; a *Sura* do próprio Profeta (*Suratu Muhammad* – p. 839), na qual se roga aos crentes para não se desalentarem quando em combate, serão secundados por Deus e, conseqüentemente, superiores ao inimigo.

Da juventude e adolescência do Profeta consta pouco. Sabe-se que ficou órfão cedo, mas terá usufruído da vivência junto de familiares abastados. Escreve Rutven (2005, p. 33), que se trataria de pessoa favorecida fisicamente, de sorriso agradável, mentalmente astuto e monogâmico, apesar de lhe terem sido conhecidas ou se falar de entre onze a catorze esposas (depois de Khadija). Terá sido a partir dos '40' que começaram as revelações, especialmente na caverna do Monte Hira onde se refugiava. E, sendo um dos seis pilares da fé no Islão a crença nos anjos (Saeed, p. 45), terá sido a interpelação de Gabriel que o determinou. E foi do comportamento normativo do Profeta que se edificou a *Suna* que, como vimos, se documenta em *hadiths*.

Sobre a *Shari'a* ou a *Lei Sagrada*, reforça Rutven (p. 137), esta providencia ordens e autoridade sob as regras de Deus. Ela foi descrita como a 'utopia' que particularmente inspirou a *fiqh* que tinha raízes no Alcorão, na *Suna*, no consenso da comunidade e nas analogias (*qiya*).

Posto isto, transportados para a realidade que vivemos (haverão outras!), perguntamos que lugar para um Islão literal na senda de um emaranhado de um direito internacional que se apoia (cfr. art.º 38.º do Tribunal Internacional de Justiça), entre outros, no Costume, nos Tratados Internacionais, nos Princípios Gerais do Direito, na Doutrina, na Equidade e até nas deliberações das Organizações Internacionais? Mais, sendo uma religião de Paz e que por isso se cruza com as demais religiões monoteístas,

que desconformidades possui com judaísmo e com o cristianismo? E, particularmente, como se poderá relacionar com um sistema de mercado, onde a marcha do decisório financeiro impera?

Singularmente, refere-nos Rutven, não parece haver incompatibilidade da *Shari'a* com o capitalismo ainda que, tal como atrás se referiu, a *Riba* seja proibida. Todavia, aparenta persistente a ambiguidade entre o Estado e o Islão, sendo notório a rejeição de um sistema democrático tal como o Ocidente preconiza. Grupos como os egípcios do *Gama'a Islamiya* ou o *Hizb al-Tahrir* rejeitam-na liminarmente, visto ser estranha às tradições islâmicas. A própria Justiça (*haq*) vem da *Shari'a* e não de uma multiplicidade demagógica de atores e vozes (Rutven, p. 373).

Quando nos inclinamos a defender o que é um Estado, temos de premissas maiores o território, a população e um governo. Balançamos quando procuramos legitimidade na ação de cada um deles. Não cabendo aqui discutir, por exemplo, uma Coreia do Norte, tão-só se põe em evidência o que a memória de curto prazo nos faz agitar e que julgamos referir: o Afeganistão do Mullah Omar, um exemplo em como desconstruir um Estado. Tudo que de algum modo conferisse um *status* ocidental, deveria ser ato de censura e, muitos foram os casos, sujeito à maior das humilhações onde se incluía, naturalmente, a morte. Temos presente o apedrejamento público, no caso de adultério, e o fuzilamento por motivos fúteis e/ou torpes, fosse a simples razão do hábito externo de uma qualquer transeunte não conferir a dignidade que lhe é imposta pela Lei Sagrada, fosse o desagrado em ver certa película cinematográfica.

Assim refere Rutven: era relevante atacar tudo o que a TV ou certos filmes pudessem colocar em causa as tradições locais; merecia especial atenção, negativamente, a mulher que foi proibida de ir à escola ou sair de casa sem companhia do esposo ou filho maior e a obrigatoriedade do uso do *chador/chadar* ou *hijab*; aquela deveria, enfim, ser submissa a Deus e ao homem (ex. em matéria crime, o seu testemunho valia menos de metade do varão); moveu-se e declarou-se guerra a tudo que fosse símbolo além Alcorão (tem-se presente a destruição dos Budas gigantes de Bamyán – referido nos *media* como verdadeira barbárie cultural). Desde logo parece que só havia uma resposta daqueles contra o ocidente ou valores que este preconiza: a espada. E sobre esta matéria o autor menciona o facto da *Jihad* ou a ‘Guerra Santa’ aparecer muitas vezes comparada à doutrina católica da Guerra Justa e que a necessidade de conflito armado é várias vezes referida no Alcorão.

Na verdade, o temor a Deus, a relação dos homens e até a própria condição da mulher, são temas de acrescida acuidade e, desde logo, transversais a todas as religiões<sup>77</sup>.

Hourani (1994) mencionou que o Alcorão tinha ecos de ensinamentos de religiões anteriores: ideias judaicas nas doutrinas; alguns reflexos de religiosidade monástica cristã oriental nas meditações sobre os terrores dos julgamentos e nas descrições do Céu e do Inferno (mas poucas referências à doutrina ou liturgia cristãs).

Relata aquele autor que os árabes desembarcaram no Andaluz em 710, traziam consigo a sua religião e as dinâmicas do crescente fértil: o interior da Síria, a região a oeste do Eufrates, do baixo Iraque e aquele entre o Eufrates e o Tigre (*ajazira*). Entre outros, eram portadores do Alcorão, precisamente a 1.<sup>a</sup> obra em prosa em língua árabe, onde se exortava a seguir o caminho de Deus (*jihad*), que podia ter um sentido mais amplo ou mais preciso: combater pela expansão das fronteiras do Islão. Citando sábios da época, como *al-Shaji'i* (767-820) e *Mulik* (715-95), Hourani referia (p. 84) a prece, a esmola, o jejum, a peregrinação, o adultério, o consumo de vinho e carne de porco, como obrigações as quatro primeiras e proibições as três últimas. Além da relevância da própria língua, consideravam-se outras obrigаторiedades como recitar o Alcorão e invocar o nome de Deus (*Allahu, akbar* – ‘Deus é maior’).

Neste contexto, o infiel (*kafir*), como temos vindo a verificar, era o não seguidor do Islão. E, conforme refere Ruthven, ao declarar alguém *kafir*, logo *takfir*, e a isso juntar *jihad*, temos uma conjunção mortal, que nos lança nos conflitos da Argélia ou na Afeganistão, especialmente com a presença dos soviéticos e, posteriormente, dos

---

<sup>77</sup> A própria Bíblia (cfr. Bíblia Sagrada, Antigo e Novo Testamento, Versão do Texto Original – Anotada, da Mel Editores, 2012) nos refere o seguinte (vide leitura Carta aos Colossenses, p. 1364 a 1367): ‘Mulheres sede submissas aos vossos maridos, como convém no Senhor; Maridos, amai as vossas mulheres e não as trateis com aspereza; Filhos, obedecerei em tudo aos vossos pais, que é coisa agradável ao Senhor; Pais, não exaspereis a vossos filhos para que não caiam em desânimo; Escravos, obedecerei em tudo a vossos senhores terrenos, não com a submissão aparente dos que pretendem agradar aos homens, mas com retidão de coração, temendo ao senhor. Ou, ‘Mortificai, pois, os vossos membros terrenos: imoralidade, impureza, paixões, maus desejos, e a cupidez, que é uma idolatria; por causa delas é que vem a ira de Deus’.

Sobre a caridade - ainda na carta aos Colossenses: ‘E acima de tudo isto, a caridade, que é o vínculo da perfeição’.



americanos, propagando-se universalmente. A *Jihad* está em todo lado, também graças aos *media* e à própria internet, globalizando-se o terror (Ruthven, p. 405). Bastando-nos o reverificar o percurso, segundo aquele, dos atentados Hatshepsut (Luxor-1977) no Egito, de Bali (2002-05) e de Casablanca (2002) e, muito especialmente, a plano organizado em Hamburgo que se consolidou com o 11SET01.

Retomando Hourani, procurou-se melhor sustentação para o brandir das facas, nomeadamente o seguir a *Sharia*. Esta não cobria toda a gama de atividades humanas. Era mais precisa em questões de *status* pessoal (casamento, divórcio e herança) e um pouco menos em assuntos comerciais e, menos que tudo, em questões penais e constitucionais. Havia o costume local (*urf*), o respeito pelo *cádi*, pelo *mutfi* e *ulemás*. O primeiro era a figura central e tinha certas competências penais, o segundo era um jurisconsulto que tinha competência para lançar sentenças (*fatwa*) em questões legais (estas podiam ser aceites pelos Cádís e com o tempo incorporadas nos tratados legais), os últimos tinham prerrogativas de juízes nos principais tribunais, de professores nas grandes escolas ou pregadores nas mesquitas mais importantes.

Sobre os que tinham riqueza, refere-nos ainda Hourani (p. 130), tinham que intervir na *waq* ou *hubus*, uma espécie de designação perpétua de renda de parte de uma propriedade para instituições ou fins de caridade, que era entregue ao *Cádi*. Além da *Zakat* para os fiéis, havia o imposto (*jizya*) dos não muçulmanos. Aparenta que todos tinham de conviver sob as regras da *shari'a* e que a *jihad* “Ó tu que crês, combate o infiel que tens perto de ti”, só era declarada contra os que ameaçavam a *umma* (Hamani, p. 164). Sobre a ciência, recorda-nos este autor (p. 210), do avanço da medicina e da geografia, especialmente com Abu Bakr, al-Razi e Ibu Sina ou Ibn Sina (m. 937) que, segundo Saeed (p. 174 e ss), dominava várias ciências e trabalhou como médico para vários príncipes. Daqueles emergiram os tratados ‘*Hawi*’ e a ‘*Qanunn*’ ou ‘*Qanun*’ (principal referência médica, enquanto compêndio, para os europeus até ao século XVI).

Deste mundo, sublinhando o legado das civilizações pré-clássicas como do Egito, da Mesopotâmia ou da Palestina, emanaram múltiplos saberes que não se podem olvidar. Do mesmo modo, somos levados a compreender a sensibilidade de territórios que foram partilhados e/ou divididos, ao longo do desenrolar da história. A recente, demonstra os constantes conflitos que se geraram quer no pós-Grande Guerra, quer sequencialmente à II Guerra Mundial.

Na primeira os Turcos seriam abrigados a devolver os seus territórios aos ingleses e franceses. O crescente fértil na mão dos primeiros e o Levante para controlo dos segundos que o dividiram. Criando uma Síria e o Líbano. Também mais a sul foi criada a Palestina, desta feita pelos britânicos (Bernard, p. 3439). Este autor sublinha a ação de *Mustafa Kermal* (*Ata Türk*), em 1919, enquanto mobilizador de uma Turquia moderna e secular e, pouco tempo depois, a mesma orientação de *Reza Kan* para o Irão. Eleva, ainda, o pluralismo cultural e religioso do Líbano, enquanto reduto cristão no mundo árabe. Uma outra exceção: Israel, país onde os sionistas, com o advento da emigração de leste se tornaram maioria. Bernard (p. 364) não olvida todo o processo que se seguiu de constantes conflitos e que a história registou, como os anos: ‘48’ e ‘73’ de iniciativa árabe, ‘56’ e ‘82’ por Israel, ‘67’ cuja ignição se atribui a ambas as partes e, ainda, à guerra de 1980-88 entre o Irão e o Iraque.

Vaïsse (2012, p.53) referiu que a criação do Estado de Israel e a exploração das riquezas petrolíferas começaram logo a provocar graves crises para o Ocidente. Segundo aquele especialista o Médio Oriente é a mais instável região do mundo, sendo exemplo a guerra dos seis dias que não resolveu problema nenhum. Depois do ataque e estrondosa vitória israelita, foram tomados os montes Golã, Gaza, etc. e, quando a ofensiva terminou, o território ocupado passou de 20 300 para 102 400Km<sup>2</sup>. De registo ficou também a anexação da parte árabe de Jerusalém, apesar da oposição das NU e das grandes potências (p. 140 e ss). E a guerra do Yom Kippur (1973), ainda que ganha mais uma vez por Israel, também não traria a tão almejada paz.

### ***1.5 Sobre o Terrorismo.***

O que ora abordamos pretende servir como nota de reforço ao que se entende e explora em torno do financiamento das atividades terroristas. Como se depreenderá, o apoio ou qualquer tipo de suporte ao terrorismo, permite-se por diferentes alas, sejam elas diretas ou indiretas, lícitas ou ilícitas. Todavia, julgamos, com a devida vénia pelos seus autores, que do muito que foi analisado e escrito, importará deixar algumas linhas críticas à questão que perdura.

Assim, além do experimentado na realidade nacional, cuidando de oferecer ou ter presente as investigações de muitos investigadores da PJ no que respeita, por exemplo, às ‘FP 25 de abril’, lançamo-nos na reflexão de muitos autores e respetivos

estudos, análises e reflexões por si desenvolvidos. Desde logo permita-se a seguinte abordagem, eventualmente proposta sobre o conceito do terrorismo: seguindo a escola espanhola, e citando Herrero (1997), dir-se-ia que o grupo terrorista persegue distintos valores (sociopolítico, socioreligioso...), todavia quanto se encontra suficientemente configurado e consolidado, encontram-se algumas características relevantes:

1. Esquema ideológico dogmático;
2. Defesa e imposição desse esquema através da coação física e psicológica;
3. Cultivo do medo e inquietação públicas;
4. Intensa publicidade de ideologia e ações repressivas às vezes geradoras de sangue;
5. Cinismo político: recurso a todas as instituições do Estado e internacionais para se defender ou atacar juridicamente os seus inimigos;
6. Desprezo para com essas instituições quando exercem contra o terrorismo as suas jurisdições específicas;
7. Contestação sistemática e organizada contra as formas de reclusão dos seus membros;
8. Agressão sociopolítica em forma de guerrilha urbana;
9. Comunicação com outros grupos terroristas, tanto no plano nacional como internacional;
10. Pressão e infiltração em organismos internacionais e nacionais “entendidos” em direitos humanos;
11. E conexão frequente entre nacionalismos exacerbados.

O terrorismo apresentar-se-á, pois, como um *negociante* de projetos culturais, político e socioeconómico, que tem como elementos típicos: a irracionalidade e o ressentimento. Sendo que as mentes que o gerem e que o povoam utilizam sabiamente os *media* como fonte de alimento e rejuvenescimento.

Outras definições de terrorismo se têm encontrado. Em 1990 o Grupo Trevi<sup>78</sup> considerava o terrorismo como o uso ou a tentativa de uso de violência por um grupo empenhado em alcançar objetivos políticos. O Departamento de Defesa Norte-Americano dizia que aquele se devia entender por o uso ilegal da força ou violência contra indivíduos ou propriedade para coagir ou intimidar governos ou sociedades com o fim de se atingir objetivos políticos, religiosos, ou ideológicos. As autoridades inglesas, pelo “Terrorism Act”, definiam-no como a ameaça ou o uso da violência contra pessoas, que ponha em perigo a vida ou danifique a propriedade, criando um sério risco para a saúde ou segurança da população ou danos sérios num sistema eletrónico, com o objetivo de influenciar o governo ou intimidar a população em nome de uma causa política, religiosa ou ideológica.

Em termos de estudo particular poder-se-á mencionar Martins (2010), o qual nos avançou os seguintes pormenores:

Vetores para a amplificação do medo:

- Espetaculosidade, procurando o maior sensacionalismo possível, chamando o máximo da atenção pública para o seu ato;
- Crueldade, provocando sofrimento desnecessário, mostrando total ausência de piedade, alargando deliberadamente o número de vítimas, destruindo e mutilando, mesmo para além do que os objetivos imediatos do seu ato violento exigiram;
- Imprevisibilidade, quanto ao momento, ao local, e às vítimas, atingindo indiscriminadamente homens e mulheres, crianças e velhos, mesmo sem terem relação alguma com o conflito. Este será o vetor que irá acarretar maiores consequências para os terroristas em termos de reação e adoção de medidas mais duras de retaliação.

Martins, em termos gerais, apresenta-nos dois tipos de terrorismo:

- O de Estado, em que os agentes pertencem ao aparelho de Estado ou diretamente dependem dele. Que pode ser policial (em tempo de paz), na tentativa de manter um poder político despótico, e, em tempo de guerra,

---

<sup>78</sup> Em 1976, foram criados diversos grupos de trabalho, denominados “grupos de Trevi” que se debruçavam sobre as questões do terrorismo, os quais se desdobraram em repartiam por diferentes áreas de trabalho: combate ao terrorismo; combate ao crime organizado; métodos de atuação e cooperação entre as diferentes polícias.

um terrorismo militar, que se verifica quando se pretende atingir seletiva e intensamente o inimigo;

- E o terrorismo fora do aparelho de Estado. A este chama também um terrorismo ‘privado’, sendo dirigido grande parte das vezes às autoridades do Estado, o qual, em função dos critérios dos fins, divide em três: o ‘guerrilheiro’ enquanto complemento da ação da guerrilha (não como grupo terrorista), que desenvolve ações terroristas contra a potência invasora, colonizadora ou como guerra menor (guerras subversivas, guerras de guerrilha, ou conflitos assimétricos, ou com base em forças irregulares) contra o aparelho de Estado; o ‘autónomo’, porque dirigido contra o Estado, por vezes contra a sociedade em geral, praticado por grupos terroristas, e será este hoje o tipificado ‘terrorismo moderno’, o qual se poderá repartir por ser do tipo: ‘radicalismo religioso’ (ex. os movimentos fundamentalistas islâmicos); ‘radicalismo nacionalista’ ou ‘separatista’; e ‘radicalismo ideológico’, serão exemplos a ETA ou o IRA e, para os segundos, as ‘Brigadas Vermelhas’, a ‘Ação Direta’ ou as ‘FP25. Reafirma o autor que o terrorismo autónomo tem tendência a transformar a violência de meio em fim. Será a hipervalorização da violência enquanto libertadora e purificadora; como terceira categoria o autor avança como sendo o ‘terrorismo social’, porque contra minorias, como são o caso dos ‘esquadrões da morte’ e o ‘Ku-Klux-Klan’

A comunidade das *informações* (investigadores de polícia, serviços de informações, etc.), genericamente, considera que haverá terrorismo quando existe um conjunto de características que, ainda que não cumulativas, induzam violência concertada, desestabilização (emocional, financeira, económica), numa dada população, com objetivos políticos, religiosos e/ou ideológicos, como:

1. Planificação de violência;
2. Violência imediatamente aplicada;
3. Uma irreabilidade física ou temporal, dos objetivos proclamados;
4. Violência subordinada;

5. Ideologia revolucionária;
6. Ideal de libertação nacional;
7. Sentimentos étnicos ou religiosos;
8. E cujo fim se determinará por:
  - a. Destruir o poder instituído;
  - b. Incapacitar e/ou desacreditar o poder de governar;
  - c. Desestabilizar a sociedade;
  - d. Desmoralizar e provocar as autoridades;
  - e. Criar na sociedade medo, frustração e desilusão;
  - f. E, ainda, mobilizar a opinião pública (interna e internacional).

Da LCT brotam elementos que, além do que atrás referimos sobre o FT, julgamos conveniente expor:

- a) Poder considerar-se grupo, organização ou associação terrorista todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, atuando concertadamente, visem o descritivo do n. 1 ao n. 4, do art.º2.º;
- b) O alargar da subversão às organizações internacionais;
- c) O tipificar do terrorismo internacional<sup>79</sup>;
- d) O elencar de crimes subjacentes como: o roubo e o furto qualificado, a falsidade e burla informática;
- e) O financiamento do terrorismo (art.5.A)<sup>80</sup>;
- f) E, finalmente, a apologia pública e as deslocações para a prática do crime de terrorismo<sup>81</sup>.

Continuamente se escreve que há falta de documentos ou legislação adequada que permita combater especialmente o terrorismo e muito em particular o FT. Referia

---

<sup>79</sup> Com a redação dada pela Lei n.25/2008, de 05 de junho.

<sup>80</sup> Aditado pela Lei n. 25/2008, de 05 de junho.

<sup>81</sup> Cfr. Lei n.º 60/2015, de 24 de junho - quarta alteração à LCT (Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto).

Rogeyro (2004, p. 527) que apesar dos trabalhos preparatórios no seio da ONU, falta ainda um documento-quadro, que vá além da definição exaustiva dos ‘atos terroristas, e consagre a definição universal do terrorismo ‘em si’, ou do ‘terrorismo causal’. Mais à frente Rogeyro sugere-nos um ‘Novo Terrorismo Internacional’ (NTI), enquanto face predadora de última geração, separando-se de formas modernas e pré-modernas de violência sob arguição política e, com base em diferentes relatórios, oferece-nos alguns elementos caracterizadores:

- Carácter transnacional ou internacionalizado, pela associação e cumplicidade de grupos até agora isolados, ou obrigados a atuação celular estrita. Seriam os exemplos do IRA e grupos colombianos ou de grupos de base iraquiana (*Ansar al-Islam*) com a federação Ben Laden;
- Perda de bases territoriais em Estados simpatizantes, apoiantes ou tolerantes e consequente procura de novas bases clandestinas em Estados liberais e democráticos, ou Estados falhados, desorganizados ou incapazes;
- Uso de cada vez mais potentes meios de destruição, incluindo a ameaça de uso de armas de predação maciça, sendo exemplo o ataque com a bactéria do antraz (2001) no metro de Tóquio;
- Associação de grupos com motivações, ou justificações, políticas, a entidades de delinquência organizada, com divisão técnica de trabalho e tarefas, áreas de influência, repartição de fundos e áreas especializadas. Embora a relação entre o terrorismo e o crime comum possa ser questionável, indubitável se tornou o ‘narco-terrorismo’.

Poderíamos trazer à colação uma multiplicidade de relatórios, onde muito do que aqui se refere poderia estar plasmado, todavia, como expectável, além do retirado e estudado de fontes abertas o limite está no reservado. No entanto, respeitando e cuidando do interesse dos emissores das informações, procurando lances de alguma abertura, constituíram-se alguns dados de maior vigor que nos permitiram segura, senão sólida, interpretação dos factos.

Colocamos um simples exercício: *uma determinada milícia de autodenominados ‘Cristãos livres’, de um determinado país, se organiza para evitar reiteradas concentrações de ditos muçulmanos oriundos do Mashriq. Certo dia, seriam 22H30,*

*junto a uma estação de comboios e após desarmados junto ao chefe da estação, a milícia (talvez 50 pessoas – maioritariamente do sexo masculino) interveio e, usando bastões e armas de fogo, em breves minutos conseguem dispersar os ‘muçulmanos’. Fugiram e meia hora depois apareceram reforços da Polícia.*

*Sabe-se que houve seis feridos graves e duas mortes. Que os ditos muçulmanos eram, afinal, na sua esmagadora maioria cristãos do Líbano que estavam à espera de mais uma família migrante. Mais se apurou que dos poucos muçulmanos dois tinham antecedentes: um respeitava à extinta Guarda Republicana do Iraque e que tinha sido instrutor de grupo extremista religioso num dos países do Mashriq e um outro (um dos feridos graves) estava referido como estando ligado ao furto e viciação de automóveis. Quid júris?*

Estava aquele país em crise? Ou de violência de não-guerra, como o terrorismo? Porquanto ocorreram ameaças (ou não) a determinados princípios, interesses ou valores. Ou talvez uma ameaça grave aos valores nacionais! E que de forma concertada, e no decurso do anterior, ocorreram homicídios.

Segundo um determinado especialista, uma crise pode ser incorporada de ameaça, pressão temporal, urgência, dúvida, intensidade e surpresa. Sendo que, como causas, poder-se-ia ter, entre outros: não antecipação e falhas no planificado, falta de comunicação e perceção. Proatividade seria a palavra mágica. Desde logo preparação, prevenção, resposta e resolução.

Na sua antecipação poderíamos adiantar um conjunto de procedimentos: plano de contingência (essencialmente peditivo e preventivo); constante monitorização (em concreto o sistema financeiro); formação e cooperação constante; e uma *checklist* de contatos (relevante e atual).

Certo é que tudo isto estava organizado e previsto, mas os atos foram consumados e tiveram continuação.

Sobre história e a evolução geral do terrorismo, sobretudo no século transato, muito está escrito. Não nos caberá dissecá-lo, mas citando Lara (2007) ou Silva (2005), permita-se breve resenha, percebendo-o nos seus elementos coativos e psicológicos, enquanto tática subversiva montada contra a sociedade liberal primeiro-mundista, contra o capitalismo, quer se manifeste na Europa, no Japão, no continente americano ou



noutras áreas do globo e que se instala na sombra das liberdades concedidas pelo pluralismo personista do referido primeiro mundo (Lara, p. 520 e ss).

O terrorismo na Europa, sobretudo a partir da década de ‘70’, conheceu casos especiais: na Grécia, com o ‘17 de Novembro’ e o *ELA* (Luta Popular Revolucionária), que se embrenharam em lutas contra o poder instituído e presença estrangeira (ocidental); na Irlanda do Norte (Ulster), com a constante e atual oposição de identidades formatadas numa mesma religião. De um lado os radicais (*IRA- Irish Republican Army*) a desejarem a completa libertação da ilha e do outro, os Unionistas que pugnavam pela manutenção do *status* e a natural ligação à coroa britânica. A partir de 2005 a paz parece ter assentado, apesar da cisão do *IRA* em vários, como o *Real IRA* e o *IRA Provos*, ainda que o primeiro esteja disposto a prosseguir na via armada (Silva, p. 78); A *ETA* (Euskadi ta Azkatasuna), no país vizinho e uma ação armada de décadas no Euskadi, cujos resultados são conhecidos - eventual resolução que se aproxima dos caminhos traçados pela vizinha Catalunha ou, mais a noroeste, pela Galiza; outrossim, de um certo radicalismo de esquerda as *Brigadas Vermelhas* (*Brigate Rosse*), em Itália, que eram organizações formadas por intelectuais e universitários que adotaram a violência e o terrorismo em nome de uma genérica «guerra contra a burguesia» (Silva, p. 83), e o *Baader-Meinhof* (Fação do Exército Vermelho – *Rote Armee Fraktion*), na Alemanha, que teve origem nos movimentos estudantis dos anos 60 e que, ao tempo, queriam aplicar as lições do Médio Oriente e da América Latina (Silva, pp. 81 e 82); e, durante os anos 80, em Portugal, todo o imperativo das Forças Populares 25 de abril (*FP 25*) que derrocou com a investigação da PJ<sup>82</sup>, sendo lapidar – ‘esses tempos estão hoje distantes e felizmente as gerações mais jovens de investigadores não conhecem esse *strain* nem o espectro ou o sabor dessa vertigem ameaçadora’ (Ventura&Dias, 2015, p. 37).

Lara (p. 525) refere que o terrorismo não é um facto político novo, nem um método político privativo da esquerda bolchevista e que, mencionado Wilkinson (1978), se pode assumir como: um constrangimento mental como a magia ou a religião; ou

---

<sup>82</sup> Referem os colegas supra que, num balanço de cerca de 9 anos de atividade criminal, as FP-25 custaram ao país 17 mortos (incluindo um PJ) e vários feridos graves. Desencadearam e executaram um volume total de 203 ações violentas, utilizando engenhos explosivos e granadas ou efetuando disparos de armas de fogo. Cometeram 108 roubos contra agências bancárias, estações de correio, repartições da Fazenda Pública, veículos de transporte (VTVs) e outras instalações empresariais, cujo valor poderia orçar, ao tempo, mas com a moeda de hoje, os € 3.000.000.

aquele verificável em contexto de guerra ou equilíbrio de terror (como foi o da guerra fria); ou que se subsume ao terrorismo revolucionário e ao terrorismo repressivo ou de Estado (normalmente totalitário); ou até como contra terrorismo, em que se visa a anulação dos efeitos da ação terrorista pela mesma via.

Sobre as teias do terrorismo, intencionalmente, quedou-se esta orientação para um espaço próximo, não se exploraram outros universos, como a Ásia ou a América do Sul. Ter-se-ia de realizar intenso trabalho que nos desviaria do pretendido, ainda que tenhamos tocar a questão africana, como se depreenderá do assunto abordado. Deixamos, ainda, breve consideração sobre o OC e a criminalidade comum que em nossa opinião se entrecruzam com o terrorismo.

Entre 2003 e 2006 a DCCB da PJ, investigou vários casos com ligações mais ou menos explícitas ao terrorismo Islamista, muitos dos quais envolvidos em crimes de falsificação de documentos e auxílio à imigração, tal como primeiramente constava em ações desenvolvidas pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Depois, aquele OSCP, apuraria também passagem de moeda falsa, burla informática e eventual associação à chamada célula da *al-Qaeda* de Hamburgo (Ventura&Dias, pp. 67 e ss). Um outro cidadão do Magreb seria também identificado por ter ligações à citada célula. Ainda, sendo relevante, a detenção de três outros indivíduos com a mesma origem, que estariam relacionados com a linha Salafista jihadista *Takfir-Wal-Hijra*, e que se proporiam desencadear atentados em Portugal (houve a coincidência com o início do campeonato europeu de futebol – EURO/2004). Seriam expulsos, dada a insuficiência de dados colhidos, para os Países Baixos. Certo é que neste país seriam posteriormente detidos por ligações a uma célula terrorista e porque ao líder do grupo expulso de Portugal, foi apreendido pesado armamento de guerra.

Sobre a matéria que aqui exploramos vertemos, ainda, um caso indicado por Ventura&Dias (pp. 70 e ss), que respeitava a um nacional argelino, com eventual relação com um grupo Salafista Para a Prédica e Combate, sendo que os elementos coligidos apontavam, entre outros, para uma plataforma de contatos internacionais em países europeus e africanos, com vista à consecução de operações de contrabando de tabaco, tráfico de veículos e provisão de apoio logístico a imigrantes ilegais com destino a Itália. Reforçam aqueles autores, que o citado atuaria entre a dotação dos referidos apoios e a sustentação de (micro) financiamento para grupos terroristas islamistas.

Como temos visto até aqui, perfilando um certo Islão político, qualquer corrente além de não negar a violência, aparenta aceitá-la ou senão mesmo fazer dela seu motivo. O radicalismo do *Takfirismo* conhecido da *al-Qaeda*, o *Salafismo*, com origens no Egito, tal como se verifica em alguns dos casos citados e somando o exemplo da Irmandade Muçulmana ou o *Wahabismo* ultraconservador da Arábia Saudita. Relembre-se que, logo depois do seu advento, especialmente após a morte do Profeta (661), ocorreu um período de tensão na organização da comunidade muçulmana. Os problemas não eram simplesmente de chefia política, mas também decidir o quê e quem representava a autoridade religiosa (Saeed, p. 21). Das oito primeiras e principais tendências (Kharidjitas, Qadaritas, Djabritas, Murdjitas, Mutazilitas, Sufis, Xiitas e Sunitas), evidenciam-se as duas últimas que, como consabido (ex. guerra Irão-Iraque e os atuais conflitos na Síria e no Iraque), se digladiam constantemente.

Independentemente da orientação e/ou das escolas, a linha subversiva aparenta ser concomitante à disposição em considerar o ocidente, e os seus valores, como *infíel* aos ditames do Nobre Alcorão. No entanto, numa abordagem direta, não o verificámos. Tal significa dizer que das leituras e das visitas realizadas a diferentes Mesquitas, quer em termos domésticos ou europeus, quer em África ou na Oceânia, apenas se testemunhou o credo, melhor, a exaltação de um Deus único. Procurou-se perceber o silêncio e alguma distância, o despido das paredes e o seu significado, as poucas palavras não vociferadas e o Dogma, este sem explicação dada a nossa ignorância. Vimos as madrasas (madrassas), como pequenos locais de culto, eventualmente mais intenso, com camaratas adjacentes onde jovens pernoitavam (áreas com beliches, casas de banho, etc.). Também confirmámos a clara separação de sexos com zonas, de preito e de cuidado, apropriadas.

Porém, muito além do aparentemente exaltado, caímos noutra realidade, aquela que os *media* avassaladoramente são principais portadores e que tende a imiscuir-se, numa constante carambola, no nosso trabalho de há muito, constante e persistente, contra o B/FT.

Desde sempre os elementos suspeita recolhidos, tratados e disseminados, desta feita com potencial *crime* associado, correm ou cruzam-se em diversas tipologias sendo as mais relevantes as que se prendem com os crimes financeiro, económico, fiscal, informático, tráfico de estupefacientes, roubos, homicídios e terrorismo, sendo que na

base destes concorrem o B/FT e a RA. A dimensão transnacional, em alguns casos, desenvolveu-se de forma paulatina, noutros assumiu-se instantaneamente.

De facto em história recente, e porque eventualmente ativos, poder-se-iam descrever múltiplos exemplos de CO e terrorismo sedado em diferentes Estados da UE e que nos abraçaram, ainda que (hipoteticamente) a vertente logística tivesse relevância. Conforme nos descrevem Ventura&Dias mencionar a ETA e o EGP GC (*Exército Guerrilheiro do Povo Galego Ceive*) ou estruturas sucedâneas como o AMI (*Asamblea da Mocidade Independente*) e a *Resistência Galega* (RG), a *Ndrangheta*, o PKK (Partiya Karkeren Kurdistan) ou até CO corso, cujo raio de ação chegou a Portugal, com roubos (assaltos) a agências de Instituições de Crédito nas regiões centro e sul<sup>83</sup>, é falar de exercícios paulatinos consumados com êxito. A nova vaga, o terrorismo carregado com a matriz *jihadista*, trouxe desafios não equacionáveis enquanto dimensão, motivação e sustentação. Chegaram onde não seria possível, utilizam métodos *kamikase* quando a tecnologia os podia dispensar, vivem e concretizam com muito pouco.

Segundo o que nos descreve Duarte (2015, pp. 100 e ss) o *jihadismo* global articula-se em quatro premissas:

- Uma determinada mundividência em que os muçulmanos estão sob ataque, sendo a *al-Qaeda* e o *DAESH*<sup>84</sup> os seus defensores;
- Que aquelas organizações são a vanguarda da suposta sublevação dos muçulmanos oprimidos;
- Que as razões que desencadearam os sentimentos de injustiça patentes nos discursos são políticas e não religiosas, como: a opressão, a pobreza ou a exploração;
- E, a partir daquele, todo o discurso religioso que justifica moralmente as ações.

---

<sup>83</sup> Também aqui a meticulosa ação da PJ (DCCB/UNCT) permitiu identificar os autores, que tinham ligações ao crime organizado da Córsega, em concreto aos '*Brise de Mer*'. Foram detidos em julho de 2003, após vários assaltos, cumpriram prisão e, logo que obtiveram liberdade condicional em 2012, voltaram ao mesmo modus operandi, realizando 4 roubos (± € 450.000) em Portugal. Seriam detidos nos anos seguintes (2013 e 2014) já em solo francês.

<sup>84</sup> O autor refere-se ao acrónimo árabe que significa "Estado Islâmico do Iraque e da Síria".

Diz o autor supra que os professantes do *salafismo-jihadista* (*Al-Salafyyia al-Jihadiyya*) afirmam que o Islão só poder ser estabelecido pela espada. Que naquela corrente há uma combinação do pensamento islamista (e jihadista) que bebeu da “*Irmandade Muçulmana*” e do *salafismo wahhabita*.

#### **1.5.1 O Sujeito: o Operacional, o Mentor, o Financiador, o Apoiente. Motivações.**

Certamente que temos por verdade que o Osama Bin Laden havia sido abatido com a intervenção do grupo especial de combate da marinha norte-americana, os *DEVGRU*<sup>85</sup> dos ‘Navy Seals’<sup>86</sup>. Conforme se aprende em regras básicas de investigação criminal, para a determinação do ADN (DNA)<sup>87</sup> das vítimas e/ou arguidos, entre várias técnicas de recolha de amostras, constam a zaragatoa bucal e a recolha de sangue. Foi isso que o *Seal* na operação pretendeu realizar na obtenção da *amostra problema* do alvo e que mais tarde os colegas do FBI confirmariam. Os passos que Owen & Maurer descrevem (2012, pp. 215 e ss) são passagens que nos mobilizam quando a epinefrina faz subir a batida cardíaca, eleva a tensão e contrai a região abdominal. Uma realidade que o cinema busca incessantemente, mas nem sempre reproduz. Não raras vezes o vil e o herói confundem-se. Trata-se, pois, de matéria a conceber por realizadores de cinema.

Desde logo não é a este terrorista que nos referimos enquanto imagem ‘política’ que foi criada pelos *media*. É a pessoa, o homem tal como o representamos, que procuramos como mentor, apoiante e executor do evento mais extremo e violento.

---

<sup>85</sup> Grupo para o Desenvolvimento de Operações Especiais da Marinha dos EUA que percente aos Seals (cfr. Owen & Maurer, 2012, p. 29). Este departamento executou a operação que ocorreu em 01mai11, na localidade de Abbottabad, no Paquistão, que terminou com a carreira de Osama Bin Laden.

<sup>86</sup> Os Navy Seal, tal como o Capitão de Mar e Guerra Jorge Lourenço indica no prefácio à obra de Owen & Maurer, trata-se de um grupo especial de combate da marinha Norte Americana que tem por missão tipologias de elevado risco tático, operacional ou estratégico. Em Portugal, cabe ao Destacamento de Ações Especiais (DAE) da Marinha a Feitura daquelas operações.

<sup>87</sup> O ADN (DNA) = ácido desoxirribonucleico; a amostra significa qualquer vestígio biológico de origem humana destinado a análise de ADN, obtido diretamente de pessoa ou colhido em cadáver, em parte de cadáver, em coisa ou em local onde se proceda a recolha com finalidade de identificação; amostra problema, a amostra utilizada para comparação; a amostra referência, a amostra utilizada para comparação (conforme art.º 2.º da Lei 5/2008 de 12 de fevereiro – Base de Dados de Perfis de ADN para fins de investigação Civil e Criminal).

Recordemos que as leis comuns, acordos ou até tratados elevam-nos o patamar da fasquia na avaliação dos comportamentos, sobretudo quando falamos de ação ou omissão no facto crime grave e complexo. Também não se olvida que todo o edifício legal foi erigido no sentido proteger valores, princípios, interesses e direitos fundamentais, mas também comina formas de coartar, censurar e punir toda a atividade humana que possa fugir a um conjunto de normas ou que coloque em causa princípios e valores de um certo Estado de Direito, independentemente do credo, das convicções, do poder, da tez, das origens ou conhecimento. Dados estes passos, entre muitas outras questões, permita-se perguntar, mas quem são estes novos atores?

Atento ao que se vai reproduzindo para perfis, encontram-se dados vários, no entanto, somente alguns, pela sua sustentação, mereceram melhor atenção.

No indivíduo, enquanto motor e impulsionador, segundo Martins (2010), poderão estar também as raízes do terrorismo, que se radicarão na sua natureza humana e nas circunstâncias sociais que o rodeiam: as injustiças sociais, a opressão política, os conflitos étnicos e nacionalistas podem provocar sentimentos de revolta que podem ser potenciados por ideologias políticas ou religiosas; a frágil ou ausência da censura da opinião pública; a passividade ou brandura do sistema judicial, que pode incutir sentimentos de impunidade e de confiança entre aqueles que estão dispostos a violar a lei; o apoio de alguns governos e organizações; a existência de determinadas condições de acesso fácil a recursos como: armamento – além do ligeiro haverá que equacionar o disponível em termos biológicos (mais difíceis de obter por exigirem, por exemplo, laboratórios), nucleares (especial periculosidade para com os materiais e centrais do tipo, pois não está completamente afastada esta hipótese de uso ou objetivo de destruição) químicos (sendo estes mais fáceis de obter) e explosivos; a possibilidade de fuga dada a multiplicidade de meios de transporte e crescimento exponencial na deslocação de massas humanas; a abolição de fronteiras; e o segredo das operações financeiras que facilitam a lavagem de dinheiro.

Aquele autor refere ainda que na confluência daqueles três campos (o indivíduo, a sociedade e os meios), temos os grupos terroristas que atraindo a pessoa, explora as oportunidades sociais e meios e, afirmada a causa política, faz gerar a ação terrorista. Sobre a temática e citando Crenshaw (1990), Martins refere-nos duas fontes: a racional (estratégica) que será a incapacidade para obter suporte efetivo das populações; à impaciência e à pressa na realização dos objetivos; à perceção de uma oportunidade

favorável (fraqueza ou vulnerabilidade momentânea do inimigo); e ao baixo custo do terrorismo; depois, fonte preferível de Martins (p. 41), enquanto questão pessoal (exteriorização de compulsões psicológicas ou atividade predominantemente emocional). Para Martins o terrorista tem uma visão distorcida daquilo que faz e do que representa como solidariedade; é frio na sua determinação e carente no processo empático, sendo obsessivamente doentio pela causa; demonstra excessivo desprezo pelos outros e ódio exacerbado por certo grupo social; e empolgado por certas convicções, de fé, acredita piamente em verdades ‘absolutas’. Citando diferentes autores (Morris et al. 1987, Taylor, 1988, ou Félix 2004), Martins afirma que em alguns deles se manifestariam desequilíbrios psicopáticos. O autor aceita, porém, que desenhar um perfil de terrorista arrastar-nos-ia para questões muito controversas, ainda que, insistindo, reafirme a existência de uma maior propensão para a prática do terrorismo de um conjunto de pessoas nas quais são frequentes os aspetos atrás mencionados. Do mesmo modo nos diz que a conexão entre as condições socioeconómicas e terrorismo não está devidamente estabelecida.

Aqui chegadas somos levados a pensar, certas vezes por compulsão, que certos crimes foram ou são cometidos por ‘loucos’. Acontece que, e sem tecer grandes reflexões sobre modelos de inimizabilidade, o Direito, especialmente o Penal, enquanto *ultima ratio*, impele-nos a questionar se, por exemplo, um conjunto vasto de menores de 16 anos que agem e se representam como militantes de grupos terroristas, e que alguns se determinam até ao suicídio, devam estar (como de facto estão) protegidos por Lei.

Almeida (2000, p. 37 e ss) testemunhou-nos que o conceito de inimizabilidade levanta problemas especialmente complexos na medida em que, não tendo carácter biológico, mas normativo, estará ligado a uma avaliação do estado mental que dependerá de dupla solução: a médica e jurista. Ainda que, reforçando, a (in) imimizabilidade seja um conceito normativo, isto é, um conjunto de qualidades, definidas pelo legislador que é preciso preencher para se ser penalmente capaz (p. 48).

Sobre a imputação de uma determinada ação criminosa (tipologia), permita-se breve percurso no Direito Penal que nos diz que um crime<sup>88</sup> é toda a conduta

---

<sup>88</sup> Cfr. art. 1.º do Código de Processo Penal (CPP), artigos 13.º, 14.º, 15.º, 22.º e, ainda, 31.º e ss. do Código Penal (CP).

(ação/omissão) típica (modelável), ilícita (antijurídica) e culposa (relação subjetiva entre o facto típico e o seu autor). A conduta representa-se como o comportamento humano, voluntário, consciente, ativo (forma positiva) ou negativo (abstração, omissão), que produz um resultado, sendo que entre eles há um nexo de causalidade. A tipicidade será a adequação da conduta ao tipo, isto é, esta encaixa na abstração plasmada na lei. A culpabilidade é o elemento subjetivo do delito; a relação que se estabelece entre a vontade do agente em cometer o facto e a conduta que põe em prática essa vontade.

A este propósito ensinava Andrade (1999, p. 308) que há tipos de tipicidade, entre outros, os que descrevem bens eminentemente pessoais: a honra; a integridade física ou a liberdade, ou os crimes habituais como será o caso do lenocínio, e os crimes permanentes que são aqueles em que o evento se prolonga por mais ou menos tempo, isto é, temos um estado antijurídico e a manutenção de um evento. Sendo que o processo executivo compreende todos os atos praticados pelo agente até ao aparecimento do evento. Sobre a imputabilidade, esclarecia o professor, era relevante entender que era um elemento essencial para o juízo de censura em que se analisa a culpa, sendo reforçado pela imputação a título de dolo ou negligência. E quanto à atividade dolosa, sustenta o mestre, ter-se-ia de ter presente o elemento intelectual: conhecimento dos elementos essenciais; o dever saber dos valores que encarnam e dos sentidos que representam, e especialmente a direção da vontade: a relação psicológica, a volição do agente, aquele que quer e querendo o facto criminoso revela claramente com uma conduta que traduz a sua personalidade, que não lhe repugna a produção desse facto; o agente representa o resultado como consequência necessária da sua atividade e não o renuncia.

O terrorista e todo o processo intelectual que consigo arrasta, em concreto os motivos, os desejos, as revelações endeusadas e as decisões, poderão não ter correspondência completa, ou parcial que seja, em quem o apoia, o motiva, o induz, mas é certo que este lhe constrói pontes para a consecução de objetivos que sabem que são daquele: o crescimento de uma fé distorcida, com base em valores que piamente acreditam e fazem ditar sem reflexão, contraditório e aceitação do plural. É-nos difícil estimar distâncias e, ao mesmo tempo, relações de proximidade entre quem determina, quem executa e apoia o evento criminoso, muito em concreto quanto temos por objeto todo um processo de dissimulação de fundos que visam apoiar, ajudar e financiar uma causa de contravalor. Parece-nos, contudo, que os elementos volitivos e intelectuais



estão sempre presentes nas ações e omissões do ator enquanto financiador ou executor do ato terrorista. O homem deveria ser chamado à decisão responsável de se comportar como membro da comunidade jurídica, como ensina Andrade (p. 408), não o cremos, pois, para os dois últimos.

Um evento terrorista não se distancia das definições de crime enquanto construção social. Ele é em parte produto da sua definição social, operado em última análise pelas instâncias formais (o legislador, o polícia, os magistrados) e informais (escola, família, igreja), assegura Dias (2007, p.132).

Além do que se referiu sobre a ação típica e dolosa, importa também enquadrar o caminho para a sua realização. Algo que se determina por ser o *iter criminis*. O crime poderá então comportar várias fases (atos preparatórios, tentativa, consumação), modos ou graus de participação (autoria simples, comparticipação, cumplicidade) e n.º de crimes cometidos (unitário, concurso aparente ou verdadeiro, continuado)<sup>89</sup>. Contudo, refere-nos Dias (p. 681), a mera decisão de realização de um tipo de ilícito objetivo, independente de um começo de realização efetiva, não é punível. Mas também esclarece que os atos preparatórios, enquanto tais, poderão carregar exceções (como à frente apontamos), sob dois pressupostos: o alto grau de probabilidade para a realização do evento; e que seja verificável uma intervenção penal específica para um momento particularmente precoce do mencionado *iter criminis*.

Neste sinuoso caminho, como elemento referência e mera hipótese, indicamos a seguinte hipótese: *“Alfredo e Beleza, jovens, cuja idade no momento do facto, não se apurou, terão praticado crimes (furto, roubo, apologia) acessórios à realização do tipo previsto no artigo 4.º, por remissão ao n.º 1 do artigo 2.º da Lei nº 52/2003, de 22 de agosto<sup>90</sup>, tendo sido considerado ter havido nexos causal entre a sua conduta e o resultado produzido (colocação de explosivos junto à porta de uma escola secundária onde se realizava uma manifestação para a não utilização do chador). Apurou-se que quiseram, tinham consciência e representaram a realização do facto. O crime não se consumou (dado o sistema de ignição ter falhado – houve um ligeiro fumo e cheiro a*

---

<sup>89</sup> Cfr. artigos 21.º, 22.º, 26.º, 27.º, 28.º e 30.º do CP.

<sup>90</sup> Com o complemento das Leis nº 60/15 de 24 de junho (apologia e deslocações) e 61/15, de 24 de junho (ações encobertas para o terrorismo).

*queimado) e, mais tarde, após 6 meses de investigação determinou-se que os citados tinham acabado de fazer 16 anos de idade após o cometimento do facto último”.*

Mas, independentemente da idade, da força motriz ou de todo o empreendimento intelectual, que pessoa ou pessoas temos por detrás do atentado, do cometimento e do querer perpetrar certa tipologia que poderemos enquadrar como tráfico de armas, de pessoas e terrorismo? Que perfil? São pessoas diferentes em convicção e determinação? Que lançam o caos? Vivem num mundo oposto? Entenderão o Direito, as normas e os padrões seculares de vida?

Em diferentes fóruns se vem discutindo a teoria do penalista alemão Günther Jakobs. O Direito Penal do Inimigo (DPI). Ou um Direito Penal Especial. Desde logo aparenta que o trabalho que desenvolvemos e aqui plasmamos está por aquele abrangido, tal como acontece para o CO e terrorismo.

Quando nos reunimos em 2012<sup>91</sup>, levou-se a palco, entre outros, o Direito Penal Clássico versus o Direito Penal do Inimigo. Vários especialistas opinaram. Antunes (p. 120 e ss) referiu que o DPI combate os que se afastam tendencialmente do Direito em relação aos quais não há a garantia mínima que é necessária para o tratamento como pessoas. Aquele fundamenta-se, especialmente, em três características: o ordenamento jurídico-penal é perspectivado de forma prospetiva, tendo como referência o facto futuro, que redunde numa antecipação da intervenção penal; as penas são desproporcionalmente elevadas; e a constatação de determinadas garantias processuais serem diminuídas ou mesmo eliminadas. Esta abordagem, tal como outras produzidas no evento, rodearam a figura do professor Günther Jakobs que, desde 1985, em diferentes manifestações vem defendendo o imperativo de um DPI, e Caeiro atacou-o pelo facto de, entre outros, suscitar dúvidas sobre o conceito de pessoa e ‘irrealidade do direito’. Era, por exemplo, a visão que tinha do inimigo que, não sendo pessoa, não tinha direitos porque abandonou a comunidade legal. E, reforça Caeiro (p. 129), a isto se opõe a entidade pré-jurídica, trans-jurídica, que, sendo criadora do direito, não pode, por impossibilidade lógica, ser um seu produto. Este professor de Coimbra rematou, relembrando que a dicotomia pessoa/inimigo, que vem de Hobbes e Kant, não existe hoje, dado os direitos vigentes que decorrem de um Direito Humanitário e do *Jus*

---

<sup>91</sup> III Congresso de Investigação Criminal, realizado em 29/30 de março de 2012, na Figueira da Foz.

*Cogens* de alcance universal e que, desde logo, transcende o aquisitivo legal de um qualquer Estado.

Não podendo olvidar Caeiro, pois, adiante, ter-se-á que falar, entre outros, de Guantanamo tal como se lavrou sobre o *EI*.

Ainda sobre o DPI, e aquando do evento supra, importa refletir nas palavras de Meliá (p.105 e ss), quando nos fala de uma nova teoria da legítima defesa e sobre o dolo, e, entre outras características base do pensamento de Jakobs, de uma redução específica dos direitos processuais do indivíduo, oferecendo como exemplo a forma em como Espanha abordou a questão no que toca a casos de terrorismo (ex. o período de isolamento do ‘terrorista’ antes de ser presente à Autoridade Judiciária competente), de tráfico de droga e até o caso da legislação antimáfia italiana. Numa guerra, o inimigo, finda aquela, faz paz, ao contrário, o terrorista, o traficante e o violador não se lhe vinculam. O DPI, através da demonização, está criando um mecanismo de categorização, de exclusão social de uma determinada categoria de indivíduos. Mas será este direito autónomo, na convicção de Jakobs, uma vez criado, que preservará o Direito penal do normal cidadão. Meliá contradiz o seu mestre, julgando-o até como ingénuo naquela tão desejado autonomia. Meliá reafirma que o DPI acabaria sempre por influenciar o Direito penal comum. Contudo, aquele tipo de Direito, remata Méliá (p. 115) pode servir como instrumento crítico, como um instrumento que servirá para diferenciar o Direito penal daquilo que não o é.

Nesta reflexão, encontramos Costa (2008) que refere o facto da globalização ou a mundialização ter tido como consequência nefasta o domínio do crime que incorporou aquelas características, que se manifesta através da massificação de condutas criminosas de alcance transnacional. Perante esta nova criminalidade, muito grave pelos efeitos que desencadeia, acrescida de violência, o Estado, assegura o autor, perante o medo sentido pela sociedade, reage securitariamente, criando um Direito apropriado, de excesso, mas, mais que não seja, tranquilizador. Debatendo também Jakobs, refere que este havia alertado para a política criminal apresentada em alguns ordenamentos jurídico-penais, no sentido de prevenir e/ou antecipar a realização do ato criminoso violento, falando abertamente da criminalização dos atos preparatórios<sup>92</sup>. Eram as chamadas ‘normas de

---

<sup>92</sup> O sistema penal nacional refere que os actos preparatórios não são puníveis, salvo disposição em contrário (cfr. art.º 21 do CP). Contudo, como consabido, as exceções são várias. Vide crimes ‘contra a vida em sociedade – falsificação, incêndios, explosões, etc.’, sendo exemplos os artigos 271.º (Quem

flanqueio', aquelas que permitiam a criminalização da ação desde as primeiras evidências do perigo para o bem jurídico afetado. Um dos macros exemplos é a figura do terrorista, aquele que, segundo Jakobs, reincide reiteradamente na prática criminosa que põe em risco a própria existência do Estado. Costa (p. 423), na continuidade do pensamento do penalista alemão, refere que aquele que não aceita os ditames da cidadania, não pode usufruir das prerrogativas inerentes ao conceito de pessoa.

Muitos outros autores têm explorado a matéria. Dias (2009) referiu que o inimigo não é qualquer criminoso, mas aquele que adota duradouramente um programa de ação contrário ao Direito. Que, referindo-se da mesma forma ao penalista germânico, são exemplos o terrorismo e outras formas de criminalidade organizada, nomeadamente o tráfico de estupefacientes ou de seres humanos, criminalidade económica e crimes sexuais. Desde logo, trata-se de um Direito de emergência, pelo qual se criam soluções extremas e excepcionais que permitam combater o perigo e neutralizá-lo. Reafirma Dias (p. 691), que Jakobs não pretendeu realizar valorações ético-políticas, mas apenas descrever ou analisar funcionalmente medidas e soluções que a ordem jurídica já contempla, por mais detestáveis que sejam. Sendo que, para que o Estado de Direito não soçobre perante o inimigo, é necessário não só que este seja combatido com medidas eficazes, fora do sistema de garantias, mas também que estas medidas sejam assumidas como excepcionais. Das críticas apresentadas, Dias refere-se à contaminação que aquele DPI pode exercer sobre a ordem jurídica global, isto é, o peso do securitário sobre a natureza jurídica de um Estado de Direito.

Este fenómeno da securitização é também apresentado por Valente (2010), que nos fala da hipertrofia legislativa do Direito penal que tudo quer tutelar e nada tutela, que impele à sua popularização e vulgarização. A comunidade, adverte o autor, deixou de confiar num Direito penal comum que não previne e não consegue responsabilizar o

---

preparar a execução dos actos referidos nos artigos 256.º, 262.º, 263.º, n.º 1 do artigo 268., n.º 1 do artigo 269.º, ou no artigo 270.º, fabricando, expondo à venda ou retendo: formas, cunhos, punções (...), papel, holograma...) e 275.º (Quem, para preparar a execução dos crimes previstos nos artigos 272.º a 274.º, fabricar, dissimular, adquirir para si ou outra pessoa, entregar, detiver ou importar substância explosiva ou capaz de produzir explosão nuclear, radioativa ou própria para a fabricação de gases tóxicos ou asfixiantes, ou aparelhagem necessária para a execução de tais crimes...). Do mesmo modo a legislação especial o prevê: "Quem participar actos preparatórios da constituição de grupo, organização ou associação terrorista é punido com..." – cfr. Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, art.º 2.º, n.º4.

crime altamente organizado e transnacional, exige um Direito específico que, a todo custo, possa penalizar aquele tipo de criminalidade.

Como há pouco se falou, e relembrando Caeiro, permita-se breve alusão ao facto Guantanamo. A necessidade de legalidade, legitimidade, racionalidade e proporcionalidade no combate ao terrorismo *versus* a inércia, vergonha e retrocesso civilizacional. As prisões arbitrárias e secretas, transporte ilegal de presos, voos da CIA, tortura como técnica de interrogatório, condenações sem julgamento, defesas sem advogado, decisões sem lei nem juiz<sup>93</sup>. Tudo nos impele ao presídio em questão. Ramirez (2009), entre outros, refere Omar Kahdr, menor de 16 anos, capturado no Afeganistão, membro da *Al-Qaeda*, que para ali foi levado e sujeito a sevícias constantes e que descreve: *‘O interrogador no estaba satisfecho com su nivel de cooperacion. Mandó a llamar a varios oficiales para lo encadenaram fuertemente a um gancho em el piso. Sus manos y sus pies estaban engrilados juntos; en posición fetal, se lo dejó solo por meia hora (...) el grado de dolor que el cuerpo humano experimenta en esta posición puede llevar rapidamente ao delirio, y por último a la inconsciencia. Lo pusieron de rodilhas y le esposaron las muñecas y los tobillos por detrás de la espalda. Esto le puso el cuerpo como un arco com el torso convenxo y rígido, justo al limite de su flexibilidad (...)’*. No historial dos EUA, contava já a prisão criada por Saddam Hussein: Abu Hraib. Recordamos os *60 minutos* da CBS e os múltiplos artigos que se escreveram sobre os abusos, as humilhações e torturas ali perpetradas pela polícia militar norte-americana, agentes da CIA e outros. E, tal como refere Ramirez, depressa se justificaram as autoridades daquele país, tendo dito tratarem-se de atos isolados realizados por pessoal de baixa patente. Voltando a Guantanamo, Ramirez, descreve-nos um presídio onde em 2009 ainda se encontravam 241 detidos, supostamente ligados à *Al-Qaeda*. Entre muitos aspetos degradantes da condição humana, das táticas físicas e psicológicas empregadas constavam: a asfixia simulada, a privação do sono, o uso de colar de plástico, submeter os prisioneiros, durante horas, a temperaturas, baixas, além da humilhação e vergonha pelo facto professarem credo diferente. Consta terem morrido três prisioneiros durante os interrogatórios.

---

<sup>93</sup> Cfr. CDHOA (2007). Comissão dos Direitos Humanos da Ordem dos Advogados. Direitos fundamentais multiculturalismo e religiões. Estoril: Príncipia.

A tendência para a construção de perfis aproxima-se às diferentes áreas do crime. Desde o incendiário, ao homicida, aos violadores, ao terrorista e, mais recentemente, ao financiador do último, temos procurado (criminólogos, investigadores forenses) com a prestação de ciências auxiliares e/ou concomitantes, nomeadamente da psicologia, da sociologia, e da psiquiatria, conseguir um padrão ou obter características que nos levem a um certo indivíduo (nunca coisa!). Na verdade, os crimes violentos têm despertado maior atenção, mas os estudos têm sido contraditórios (Teixeira, 2010, p.109). As amostras relativas às questões genéticas mereceram alguma controvérsia. A violência não podia assentar num pressuposto singular que é a heritabilidade do comportamento. Contudo, continua Teixeira, quando há correlação com outras variáveis intermédias (ex. consumo de álcool), subsistem dados positivos na correlação entre a violência e o abuso de álcool.

Interessantes são também os estudos sobre os neurotransmissores, que aquele autor refere, particularmente sobre a serotonina, a noradrenalina, a dopamina e o GABA (ácido Gama Amino Butírico). No primeiro caso, haveríamos que compreender se os níveis baixos constituem um fator de risco para o desenvolvimento de comportamentos agressivos; no segundo, entender o seu envolvimento em funções que afetem o comportamento; no terceiro caso, interpretar a eventual correlação entre a função dopaminérgica e a agressão; e, por último, a influência inibitória do GABA no comportamento agressivo no indivíduo violento. Contudo, é-nos referido que importam mais estudos, sobretudo que envolvam humanos, dado o peso contraditório de alguns ensaios. Porém, o autor não deixou de referir que no caso dos três neurotransmissores, aparenta ter sido demonstrado a existência de níveis baixos de serotonina nos grupos antissociais, especialmente nos mais violentos e que as reduções dos níveis de noradrenalina nos indivíduos antissociais relaciona-se mais com questões de instabilidade afetiva ou alcoolismo do que do comportamento antissocial *per se*.

Neste caminho têm sido encontradas outras propostas biológicas que se prendem com a agressão e a correlação com os níveis hormonais, isto é, a existência de três sistemas principais: um sensível aos androgénios (testosterona); um outro aos estrogénios; e a combinação sensível aos dois tipos de mediadores, pode estar relacionada com o comportamento agressivo, ainda que os estudos à sua volta sejam problemáticos (Teixeira, p. 124 e ss). Relevante, aparenta ser o conhecimento entre a estrutura cerebral e a complexidade do comportamento delinquente e criminal. Aquele

autor assegura que técnicas atuais como a imagiologia cerebral, permitiram perscrutar o cérebro e, desse modo, assegurar novas possibilidades para entender as correlações entre as estrutura-função cerebrais e o comportamento criminal.

Continuamos a confiar que homens comuns é que cometem loucuras. Somos tentados a pensar a ideia do terrorista, do seu mentor ou do seu apoiante, como elemento caracterizador de uma vontade que supera a razão, que não escolhe valores como aqueles que representamos ou que, no seu âmago, possa sugerir um caminho diferente daqueles que construímos como sendo civilizacionais. Que homem aquele, que ascendente e ambiente o determinam ao facto de elevada violência? A ciência não parece oferecer plausível explicação.

Na abordagem a Gleitman *et al* continuou-se a procura de motivos ou desordens que estivessem associadas à conduta daqueles. Sabe-se que o entendimento da função dos neurotransmissores e das sinapses contribui para o conhecimento sobre as perturbações mentais e sobre os competentes tratamentos. Do mesmo modo se compreende a ação do sistema nervoso central (SNA) e a influência do hipotálamo, que dirige aquele enquanto centro fundamental do controlo, que nos regulam em toda a nossa atividade biológica. É evidente a interação com outras zonas do como o sistema límbico, o qual quando sujeito a estimulação elétrica, produz muitas vezes sentimentos de cólera e ansiedade (Gleitman *et al*, p. 1029). Também a aprendizagem, a habituação, os aspetos sensoriais, bem como a memória intervêm e orientam procedimentos e comportamentos. A última, como consabido, funcionará em três patamares: a aquisição; o armazenamento; e a recuperação, sendo de considerar a de trabalho (curto prazo – aquela que retém o material que está a ser trabalhado) e de longo prazo.

Se há momentos que nos marcam, são os de extrema violência e a memória de longo prazo, pelo efeito de primazia, recuperá-los-á, tal como os dados momentâneos, cuja memória de trabalho constantemente operacionaliza pelo efeito de recência. Poderemos pensar na crise dos migrantes e o domínio de um certo *Estado Terrorista*, ou nos raptos constantes e a subjugação da mulher num certo Estado da África Ocidental.

No lavrado por Gleitman *et al* entendemos que o pensamento vale-se do conhecimento possuído, que são representações mentais. Que o homem é intrinsecamente social, desde logo com a tendência natural para interagir, em cujo aspeto se revela a agressão, a aprendizagem e a cultura. Que todo o processo cognitivo

compreende os domínios do pensamento, da percepção e da memória. E que a personalidade também é moldada pelo ambiente que contribui para a variabilidade de traços (atributos que estabelecem distinções entre desejos e sentimentos dominantes das pessoas e os seus modos característicos de os exprimirem).

Mas, tal como decorre dos ensinamentos da criminologia, a pressão grupal e a envolvente emocional, também condicionam o indivíduo. Do mesmo modo o ambiente e a maturação. Olvidando todo o processo das operações concretas, onde emerge a falta de abstração e prevalece a inteligência sensoriomotora, observando, em passant, o período pré-operatório, cuidamos de observar a idade posterior aos 11 anos, onde as operações formais se começam a exercer. Aqui, além de um registo pela visão de ato violento (ex. Homicídio qualificado), fica o formulário de perguntas, cujas hipóteses, poderão não encontrar respostas adequadas. Insistimos, como exemplo (e mera hipótese), no suicídio de menor em praça pública, cujo resultado se revela em múltiplos mortos, e que mais tarde é reivindicado por certa organização terrorista que faz chegar, de forma pronta e em numerário, dois mil dólares aos pais do infeliz.

No seguimento de estudos anteriormente desenvolvidos procuraram-se elementos que nos inteirassem do cometimento do ato terrorista e da sua sustentação – o elemento financiador. Haverá algum tipo de perturbação presente para a decisão e consecução final do evento, como seja o exemplo dos constantes atentados em que o autor se suicida? E quem o apoio desejou-o daquela forma. Relembramos<sup>94</sup> as perturbações pela utilização de substâncias (alucinogénios, opiáceos, cannabis), as perturbações de percepção ou de humor, ansiedade psicótica ou atividades delirantes. Do mesmo modo se verificaram as obsessões ou as compulsões e todo processo na representação, impulsos e imagens que provocam ansiedade ou mal-estar intenso e persistente. Procurou-se também entender tudo o que poderia interferir nas rotinas do sujeito, funcionalmente ocupacional, relacionamentos ou atividades sociais. Aparenta certo que as crenças religiosas e culturais podem influenciar os temas das obsessões e compulsões. De referir que transições importantes da vida e do luto que podem conduzir a um aumento dos comportamentos ritualizados, podem parecer obsessões.

---

<sup>94</sup> O estudo foi realizado, tendo por base o manual de diagnóstico e estatístico de perturbações mentais da *American Psychiatric Association -APA* (DSM-IV-TR (2000)).



Não sendo nosso objeto imediato, mas, além do eventual interesse, importará compreender a atividade do perpetrador. As ciências exatas referem-nos a recolha cuidadosa da anamnese e da realização metódica dos competentes exames físicos e neurológicos. Provavelmente, tais agentes, não apresentarão sudção, fraqueza muscular, depressão respiratória, défices de coordenação, taquicardia, comportamento errático, isolamento social, discurso empastados ou défices de atenção. Diríamos que também não preencherão os critérios para a perturbação Evitante da Personalidade (evitamento de contatos interpessoais, por medo de críticas, desaprovação ou rejeição, ser envergonhado, autoanálise como inepto socialmente), para a perturbação Narcísica ou Estado-Limite da Personalidade (perturbação de identidade, impulsividade, comportamentos, gestos ou ameaças recorrentes de suicídio, ou comportamento Auto mutilante, raiva intensa e inapropriada). Atente-se Frances & Ross (2004, p. 337), que nos explicam que o diagnóstico de perturbação Estado-Limite da Personalidade é atribuído de forma inapropriada e pejorativa a indivíduos que são temporariamente irritáveis, exigentes, manipuladores e autodestrutivos durante um Episódio Depressivo Major. Sobre perturbação Antissocial da Personalidade (incapacidade para se conformar a normas sociais ou comportamentos legais, impulsividade, repetidos conflitos e lutas físicas, ausência de remorso, como é demonstrado pela racionalização e indiferença com que reage após ter magoado ou maltratado alguém), afigura-se-nos igual raciocínio. Desde logo, comportamentos desviantes graves de pessoas provavelmente normais.

Ainda Gleitman *et al* ao referirem que nos últimos anos as ligações entre o cérebro e o comportamento sofreu uma profunda modificação com os diversos instrumentos de neuro imagiologia, que fornecem perspectivas notáveis sobre a anatomia (estrutura) do cérebro ou sobre a sua fisiologia (função), sem que haja invasão do tecido cerebral e com o participante vígil e consciente. Também a tomografia axial computadorizada e a imagiologia por ressonância magnética ou a tomografia emissora de positrões, nos poderão ceder elementos que outrora Lombroso e o seu homem atávico não alcançariam.

Com o facto, motivo ou razão, está o executor, relembramos, e porque julgamos sempre atual, a discussão sobre o comportamento desviante. Afastámo-nos do atavismo lombrosiano ou do criminoso atávico. Aquele que era considerado menos civilizado (Dias & Andrade, p.16). Hotton (1939), citado por aqueles autores, referia-o que, enquanto delinquente, seria invariavelmente um tipo humano inferior, tanto do ponto de

vista físico, como intelectual e moral. Da mesma forma se estimavam, como diferentes, o burlão, o usurário ou o delinquente sexual. Contudo, segundo Dias&Andrade (p. 176), sublinhando Hotton, com o advento das teorias bioantropológicas, foi-se abandonando a exclusividade e definitividade de Lombroso, ainda que, sem o perder de vista, dada a interação contínua com as variáveis de índole sociológico e ambiental. Julgamos, em acerto com muitos dos criminólogos citados, que uma certa política eugénica foi sendo afastada, mas não de todo esquecida.

Os traços anatómicos, morfológicos, biológicos, psicológicos e funcionais poderão, em parte, merecer inteira discussão, quando se mergulha especialmente no atavismo. Porém, Molina (1990) tal como Herrero (1997) já nos haviam concedido múltiplas observações e estudos sobre a criminologia, nela emergindo a etiologia criminal, a partir da qual melhor compreendemos o comportamento desviante. Herrero, citando Munné (1979) e Kaiser (1983), refere que o contrato social perpétua o processo de socialização e tende a manter a coesão do grupo e ordem social, seja pelo controlo formal (leis, sistema educativo), seja pelo informal (ex. a família), mas deve evitar ser excessivo, porque poderá desencadear, protestos, rebeliões e erupções violentas.

Herrero (p. 365), suportando-se em Cohen e Merton (1961 e 1965), diz-nos que o desvio era tido como um comportamento ou conduta que violava o código normativo observado por um certo grupo que esperava que fosse cumprido pelo indivíduo ou subgrupo. Sobre a anomia dava o exemplo dos emigrantes e das suas ambições e oportunidades que não eram exatamente as mesmas dos outros concidadãos - daí a frustração, e, por isso, se determinavam à prática de atos delinquentes. Aquele professor falou (p. 605 e ss) sobre a violência enquanto fenómeno perturbador, palavra derivada do latim 'vis', como força e 'latun', como levar, conduzir, conseguir. Ela assumia-se física enquanto exercida sobre uma pessoa para vencer a sua voluntariedade e obrigá-la a realizar algo que não desejou e psíquica quando propiciava medo, angústia, dor moral, que obrigavam o indivíduo a atuar contra a sua vontade, motivações ou fim. Era legítima, quando feita de acordo com as normas e a leis e ilegítima quando contra a dignidade da pessoa, normas sociais ou legais.

Regressando a Molina, trazemos à colação a questão do cometimento da infração. Recordou-nos, pois, Sutherland (1939), autor por nós já mencionado, que nos dizia que o crime não se herda, imita ou inventa, antes aprende-se. Levou-nos a Hirschi (1935), que nos afirmava que todo o indivíduo é um infrator potencial e que esta falha

se devia à falta de autocontrolo e do controlo social e a sua ação criminosa depende do seu vínculo como: o apego (às pessoas), o afeto, ou a capacidade de relacionamento – *attachment*; a identificação e compromisso com os valores convencionais – *commitment*; a participação em atividades sociais (*involvement*); e a crença (*belief*), dada a probabilidade de delinquir ser menor naqueles que têm códigos morais e crenças. Relembrou-nos o *labelling approach* de Becker (1963 e 1974), como a etiquetagem das instâncias formais de controlo (polícias, tribunais) sobre o transgressor e a função definitiva tão seletiva e discriminatória. Tal assumia-se como um processo de estigmatização inerente ao sistema penal inseparável do processo geral de controlo social.

Nesta senda, já nos havia alertado Maurice (1983) para o estigma que comportava em si a etiquetagem e a exclusão. Esta última: a rejeição; a segunda: o incorrigível, o perverso, o irrecuperável, e o primeiro, enquanto medida de controlo social: neutralizante e intimidante.

O estudo de todo o tipo de fenómenos tem sido constante. Os séculos passados trouxeram-nos relevantes teorias que nos ajudam hoje a uma melhor compreensão da causalidade e da explicativa do comportamento desviante, do delito, do delinquente, da vítima e do controlo social. Além da criminologia clínica, nascida com Lombroso, Pérez (1999), relembra a ecologia humana da escola de Chicago (até finais dos anos ‘40’), que dizia que a cidade produzia crime, dadas as crises sociais, a modificação qualitativa das relações pessoais, a crise de valores, a acumulação de riqueza nas zonas comerciais e industriais, e a alta mobilidade. Citando Durkheim, refere-nos a *anomia*, enquanto desmoronamento das normas e valores vigentes de uma certa sociedade, como consequência rápida e acelerada do seu próprio desgaste. Menciona também Merton sobre o processo anómico, quando este dizia que se vivia num vazio. Os meios sócio estruturais existentes não serviam para satisfazer as expectativas culturais de uma sociedade. Não oferecia as mesmas oportunidades (caminhos legais) para aceder aos níveis de bem-estar. Desde logo, os referidos criminosos tendem à comissão de condutas irregulares para conseguir o desejado, visto que, legalmente, o não alcançariam. O controlo social dispõe de numerosos meios ou sistemas normativos: a religião, a moral, a terapia, o Direito civil, a ética. Acrescem todos os agentes de controlo formal (polícias, tribunais, processo) e os de controlo informal (famílias, escola, trabalho) que deviam convidar o indivíduo a adaptar-se às normas sociais. E

quando não acontece, então ter-se-ia presente a intervenção das instâncias formais (Pérez, p. 104).

Acontece que o sistema tem ou devia esperar condutas além dos roubos, dos assaltos ou homicídios, isto é, o próprio terrorismo e toda a especialidade que em si reserva e que temos tentado escarpelizar. Sob aquele poderão estar fenómenos como Pérez indicou: as minorias e os estrangeiros que se sentem prejudicados na vida profissional ou nem sequer têm trabalho; o insucesso escolar generalizado; a sua socialização realizada em bairros e guetos. Pérez (p. 406) adiantou-nos um estudo realizado nos finais dos anos '70', na Alemanha, que concluía que os estrangeiros produziam o dobro da criminalidade por comparação aos autóctones. Focou também as seitas destrutivas, onde cultivam valores que rompem com o tradicional, se suprime a liberdade e anula a vontade, se exerce coação psicológica para a *participação* (entrega, doação, do todo ou parte da jorna) do labor.

O criminólogo em questão terá sido dos poucos investigadores que analisamos a avançar com um perfil sociológico, com alguns traços psicológicos. Pelo fanatismo de alguns, sugeriu eventual perturbação na fase inicial da puberdade (!), mas sem presença de anomalia mental. Chamou a atenção para a presença de diferentes grupos: nacionalistas, como os Kurdos ou Tigre Tamil; sociopolíticos, como o IRA e o Exército Vermelho (japônês) e outros radicais como os que se apoiavam no fundamentalismo islâmico, particularmente aqueles que se baseavam na interpretação rígida do Corão. Sobre as características sociológicas, deu o exemplo do aderente à ETA. Pois a adesão estaria relacionada com o radicalismo juvenil e urbano e com o descontentamento do *status quo*, desde logo os militantes, influenciados por certos grupos totalitários do País Basco, canalizariam toda a sua agressividade para a consecução das propostas violentas daquela organização.

Também Pérez, tal como Herrero o havia feito e citando-o, como vimos antes do 9/11, além dos problemas, adiantou soluções simples: conhecimento, o mais exato possível, dos fatores objetivos (políticos, sociais, económicos e culturais); reforço das medidas de segurança nos aeroportos, nos complexos industriais e nucleares; um direito penal mais intimidante (penas mais elevadas) e leis especiais; especialização dos juízes e dos investigadores; capacitação tecnológica e científica da investigação criminal. E porquê este parágrafo? Exatamente pelo facto de pouco tempo depois terem ocorrido os

mais graves e violentos atentados por todo o globo e, reflita-se, continuamos a discutir problemas, sem apresentar soluções de fundo.

Exposto isto, queremos destacar um estudo, em contraponto, que teria sido solicitado por um organismo europeu a um grupo de especialistas independentes, no qual, entre assuntos, se falava no estabelecer de perfis dos suspeitos de atentados terroristas. Não tinha decorrido muito tempo sobre o 9/11, falar-se-ia então nos corredores de Bruxelas no precluído de alguns direitos. Nas análises a realizar, sugerir-se-ia a inclusão de elementos identificativos como a nacionalidade, educação ou situação familiar, requerer-se-iam cuidados acrescidos, dada a explícita relação entre a feitura daqueles perfis e a política de imigração. A conflitualidade apresentava-se elevada, não só para os ordenamentos nacionais, sobretudo para com o próprio Tratado da União Europeia, que proíbe desde logo a discriminação em razão da nacionalidade. Todo o trabalho a desenvolver e/ou apresentar sobre certos elementos, como seria o caso da recolha da nacionalidade, local de nascença, idade, educação, psicossociológicas características ou situação familiar, com o fito de construir perfis terroristas, a fim de identificar o potencial terrorista e, dessa forma, procurar evitar o evento violento, esbarraria com o tremendo risco de se assumir um papel discriminatório.

Compreendamos que os processos de análise para fins operacionais, a serem assumidos no âmbito de uma estratégia afim do fenómeno para a construção de perfis do terrorista, apoiante e financiador, merecem aturada reflexão, recolha e troca de elementos entre os serviços de segurança de informações, titulares da ação penal, meio académico e todo o sistema preventivo que com aquele concorre (sistema prisional, sistema nacional de saúde, segurança social). Toda uma avalanche de propostas é muito própria quando os eventos especialmente violentos ocorrem ou terão ocorrido. Acercamo-nos, mais uma vez, de exercícios próprios da criminalidade comum: ‘trancas na porta depois de casa roubada’. Desde logo, muitas vezes precipitados, mal fundamentados e de resultados parcos.

A avassaladora onda de dados, notícias, informações, que os *media* nos vão atirando todos os dias, precipita opiniões e depressa rotulamos, etiquetamos, estigmatizamos e/ou segregamos. Para conter esse efeito, o meio académico, entre outros, vem trazendo elementos que, além da reflexão, nos permitem melhor observação e o cultivar constante de uma crítica coesa. Procurou-se aqui dar enfoque biológico, psicológico, psiquiatra e até ambiental, suscetíveis de influenciar ou pré determinar a

consecução do evento violento. As explicações sobre quem realiza, idealiza e apoia, assentam em vastas possibilidades, cujos estudos que se vão identificando não sustentam, em nossa convicção, ações de resultados imediatos. Merecem, todavia, abordagem e interiorização dada a necessidade que possuímos em compreender, conhecer, identificar e prevenir a dinâmica do terrorismo, em concreto o seu suporte financeiro. A pessoa, o homem ‘terrorista’, seja como autor, coautor, cúmplice ou encobridor, julgamos que não se investiga somente com a multiplicidade de trabalhos, artigos, opiniões e ideias que profissionalmente respeitamos. Claro que aquela intensidade, em concreto a que tem vindo a público, ainda que em certas vezes controversa, ajuda na metodologia e/ou amparo das investigações operacionais e táticas. São ainda mais relevantes no seu préstimo quando baseadas em competências e conhecimentos que se prendem com a academia e com organizações vocacionadas para aquele efeito.

Lembramos que o ‘terrorista’, no que respeita à gestão de informações, pode ser encontrado hoje em qualquer lugar numa dada posição, com a capacidade de execução e renovação de ontem e sempre com os olhos postos no futuro. São muitas as ferramentas que tem ao dispor e a *internet* é um ótimo exemplo disso. Afinal, atrevemo-nos a dizer que qualquer um de nós o pode ser.

Um novo elemento, enquanto tipologia, surge agora plasmado em Lei especial: o combatente terrorista estrangeiro (CTE) e o respetivo lastro financeiro. Ou seja o sujeito singular. Mais uma das lacunas que ordenamento veio agora procurar reparar ao introduzir no artigo quarto (n.ºs 11-13) da LCT<sup>95</sup> as seguintes possibilidades: ‘quem, por qualquer meio, viajar ou tentar viajar para um território diferente do seu Estado de residência ou nacionalidade, com vista ao treino, apoio logístico ou instrução de outrem para os factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º (organizações terroristas), com a intenção nele referida, é punido com prisão até 5 anos; do mesmo modo quem organizar, financiar ou facilitar a viagem ou tentativa de viagem prevista nos termos referidos na lei, é punida com pena até 4 anos; e, por fim, o arrependimento, quando o agente abandonar voluntariamente a sua atividade, afastar, ou fizer diminuir consideravelmente o perigo por ela provocado, impedir que o resultado que a lei quer evitar se verifique, ou auxiliar

---

<sup>95</sup> Vide alterações produzidas pela Lei n.º 60/2015, de 24 de julho.

concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis.

Este espaço (ordenamento nacional) que discutimos em local apropriado merece agora mais um reparo ou pergunta: quem é este combatente (CTE)? Segundo a Resolução 2178 (2014) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, trata-se de pessoa que viaja para outro Estado, que não o seu, a fim de preparar, planear, participar ou perpetrar ato terrorista ou fornecer/receber treino terrorista relacionado com conflito armado.

De entre os alertas lançados, conta-se em especial o relatório de outubro do ano transato relativo aos riscos de FT emitido pelo FATF/GAFI. Impedir que os CTEs explorem ou utilizem o sistema financeiro, com destino a organizações como a *al-Qaeda* ou o denominado ‘Estado Islâmico’ tornou-se mais uma das muitas prioridades. Um ónus que recai sobre as muitas instituições de crédito e de pagamento. Dos passos a estimar contar-se-ão: uma fase de preparação (apoio, mentalização, decisão); o percurso e a viagem (diretos ou indiretos); o destino e as organizações recetoras; toda a logística local; e o eventual regresso. Relativamente ao financiamento *per se* dá-se por expendido a matéria relativa ao FT.

## IV

### ***O Conhecimento Interno e o Processo Doméstico das Informações***

#### ***1.1 Dados e Fontes***

O processo de recolha, tratamento e disseminação de dados tem história. Permita-se dizer, e tal tem sido a referência maior de número avultado de estrategistas, que Sun Tzu já havia alertado para a vital importância das informações, tendo sido um dos pioneiros na utilização dos espiões. A ‘Arte-da-Guerra,’ mais que um tratado da estratégia traçado há mais de dois mil e quatrocentos anos, é um colosso na produção da tática militar e no processo de conhecimento do inimigo. Diríamos genial no que respeita à recolha de dados.

Abundam obras várias e trechos na internet que poderíamos enunciar. Certas e certos, parecem-nos lapidares, como: a informação prévia não se pode obter de fantasmas nem de espíritos, nem se pode ter por analogia, nem medir por cálculos.

Deve-se obter de pessoas que conheçam a situação do adversário<sup>96</sup>, referia o grande estratega chinês. Sim, conhecer o talento dos servidores do inimigo. Saber quem possui o saber, quem comanda ou, numa linguagem mais contemporânea, quem detém informação e quem a gere, é determinante para a consecução de importantes objetivos como aqueles que se prendem com o FT e com o CO.

A informação, melhor as informações, são, pois, o condimento necessário ao cozinhar dos mais simples aos mais complexos eixos da investigação criminal, nela sobressaindo o FT o B e a RA. Poderá, todavia, aquela implodir e, em certas circunstâncias, extravasar os limites de produção de prova ou elementos indutores à descoberta da verdade. Ao termos balizado o período de estudo ao pós 11SET2001, mais não foi que trazer à colação todo um processo de recolha de dados que sujeitos ao processo de análise deveriam ter despertado os processos de alarme e, assim, evitado os atentados ocorridos na década transata.

Acrescentamos que aturada discussão poderia levantar-se sobre como abordar o processo das ‘informações’ ou ‘intelligence’ isto é, se falamos de ‘dados’, de ‘notícias’, de ‘conhecimento’. Na verdade, seguindo o pensamento de diversos autores, podemos questionar se ‘intelligence’ é a informação relacionada com um crime que não pode ser utilizada em tribunal (Swallow&Paul, 2003. P.378) ou se ela é todo um processo indutor de dados que culminam com informações criminais e/ou de segurança? O que se deseja e que se estima, no que ora se expõe, são enquadramentos do ponto de vista dos regimes proativos e preventivos do B, do FT e RA.

E como se encontra o conhecimento nesta relevante área dos Estados e das Organizações?

Os serviços de investigação e os serviços de informações americanos, no caso o FBI e a CIA, foram profundamente criticados, por terem falhado a troca de dados. Ignoraram os óbvios benefícios da cooperação (Middlemiss, Arthur & Gupta, Nishi, 2007, p. 138). Os enormes erros levaram a estreitar todos os contatos entre os diferentes serviços. No caso americano, como referem aqueles autores, levou à criação da ‘The Joint Terrorism Task Force’, onde participam os organismos federais e os estaduais, que se ramificou por cem cidades e que colheu já os seus frutos, como foi o caso ‘Naji Abi Khali’ fornecedor de armas ao Hezbollah. Ainda Middlemiss e Gupta, quando nos falam

---

<sup>96</sup> Disponível em <http://www.culturabrasil.org/zip/artedaguerra.pdf>. Consulta em 18fev14.



das valias reforçadas em torno de serviços como a DEA (Drug Enforcement Administration), o FINCEN (Financial Crimes Enforcement Network) e o NYSB (New York State Banking Department), que, através das SARs e CTRs produziu resultados importantes, sendo o exemplo o caso ‘Farol da Colina’ e o envolvimento de ‘dóleiros’ que vieram a implicar o ‘Israel Discount Bank (IDBNY).

Das fontes seguras, para além dos dados da PJ, do MP (Tribunais) e dos Supervisores (Banco de Portugal, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, Ordens, ASAE, etc.) não podemos considerar somente os diferentes elementos que brotam dos entes financeiros (instituições de crédito, sociedades financeiras, empresas de investimento, etc.) haverá sempre, permita-se, considerar os ‘não-financeiros’ (imobiliárias, casinos, notários, ROCs, TOCs, advogados, etc.). Destas o manancial é relevante e, sendo os dados seguros, facilmente se compreenderá o controlo de facto que as autoridades poderão exercer sobre o cidadão transgressor. Depois, se se acrescentarem os dados fiscais e os elementos provenientes das fontes abertas, especialmente oficiais (notários, conservadores, etc.), queremos e podemos fechar um puzzle de informações.

O controlo, a recolha, o tratamento e a disseminação de dados, a quem deverá estar adstrito? Como se processa a sua troca e qual o seu garante legal?

As exigências são elevadas para quem investiga BC/FT que, *in casu*, deverão respeitar à PJ e ao MP. No escopo da Lei não se permite *déviance*, todavia acontece. Há demasiados serviços a fazê-lo e a querer competências que legitimem a sua ação. Na verdade, em primeira mão, e porque assim está disposto nos trâmites da Lei, compete à Unidade de Informação Financeira e ao Ministério Público, através do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) a sua inicial consecução.

A Lei contra o BC e o FT, doravante Lei 25<sup>97</sup>, veio reforçar as medidas anteriormente previstas sobretudo na consolidação na atribuição de competências.

---

<sup>97</sup> A Lei n. 25/2008, de 5 de junho, já revista em alguns pontos, estabelece medidas de natureza preventive e repressive de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.os 2005/60/Ce do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro,, e 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de Agosto, relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos do branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, procedeu à segunda alteração da Lei 52/2003, de 22 de agosto, e revogou a Lei n. 11/2004, de 27 de março.

Somente um corpo superior de polícia nos parece adaptado à tarefa. Os dados e as informações criminais não podem estar dissociados dos elementos financeiros. Entre outras fontes, como compreender que um diploma como o que foi publicado em 2009 (Lei n. 109/09, de 15set)<sup>98</sup> e a dinâmica dele emergente, não possa ou deva ser gerido pelo mesmo órgão de polícia criminal (OPC). As disposições penais, materiais e processuais estão ali plasmadas. Acrescem ali, para melhor compreensão, o que se entende por sistema informático, dados de tráfego, dados informáticos, fornecedor de serviço, interceção, etc. Em 2004, a fraude na internet no Brasil ultrapassava o valor dos ‘assaltos’ aos bancos, dizia Fletcher (2007, p. 190). Este autor refere dois casos interessantes daquele ano: um grupo organizado japonês conseguiu, com este tipo de crime, retirar do banco ‘Sumitomo’ a quantia de 412 milhões de USD; um outro hacker conseguiu informações de 40 milhões cartões de crédito. Que caminhos seguir para determinar e alcançar os valores em causa?

Aqui chegados, importa que façamos a necessária abordagem e perceber como as UIFs funcionam, admitindo, à partida, que todas elas terão as mesmas capacidades investigativas.

Na demanda do DIP, importa, mais uma vez, sublinhar o trabalho duas organizações: o GAFI/FATF e o GE, todas as demais nos parecem subsidiárias. De facto, as diferentes UIFs, para se assumirem na sua plenitude deverão aferir as suas capacidades tendentes à sua participação plena naquelas organizações. De outra forma nunca o serão. O papel de observador, de representado, não passa de um estágio ou se quisermos de um estágio de médio/longo prazo.

Perguntar-se-ia do porquê da plenitude? Simples: a troca de informação financeira, fiscal, criminal, etc. só se processa entre FIUs de facto. E mesmo assim, em muitos casos, são necessários ‘Memorandos de Entendimento’, dada a sensibilidade dos dados que se trocam.

---

<sup>98</sup> A Lei n.109/09, de 15 de setembro, aprova o regime do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n. 2005/222/JAI, do Conselho, de 24 de fevereiro, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o direito interno à Convenção sobre o Cibercrime do Conselho da Europa.

Do lavrado das 40 Recomendações do GAFI, para o que aqui se expõe, ressaltam as recomendações 29 e 30. São estas, porventura, aquelas que preenchem na totalidade o cerne da investigação do BC/FT. Desde logo é absolutamente necessário possuir uma UIF operacionalmente capaz e independente e, concomitantemente, um serviço de investigação que, para além daquelas características, seja unicamente vocacionado e possua altos níveis de formação profissional e académica e, ainda, se determine por padrões de confidencialidade e integridade.

Uma das funções mais importantes de uma UIF é o livre intercâmbio de informações financeiras com outras UIFs. Os princípios que regem o intercâmbio de informação entre UIFs estão estabelecidos no documento do Grupo Egmont *Princípios para o Intercâmbio de Informação entre Unidades de Informação Financeira em Casos de Branqueamento de Capitais*. A legislação que regula o intercâmbio de informação entre UIFs deverá permitir que tal intercâmbio ocorra sem impedimentos.

Uma UIF poderá receber informação financeira de uma UIF estrangeira, a seu pedido ou de forma espontânea, no caso de uma UIF estrangeira receber informação financeira ou recolher informações que pense possam ser do interesse da UIF. No último caso, a UIF que recebe a informação terá de analisá-la da mesma maneira que analisa informação semelhante e determina se a mesma conduz a algo sobre atividades ilícitas.

Nessa medida, urge que se faça uma análise aos padrões vigentes e se aflore o trabalho de uma UIF. Deixamos, pois, aos diferentes tipos de UIFs, tendo por base estudos desenvolvidos pelo FMI.

*a) As de natureza administrativa*

As UIFs de natureza administrativa fazem normalmente parte da estrutura, ou estão sob a supervisão de, uma administração ou um organismo não policial ou não judicial. Constituem muitas vezes um organismo separado e podem estar colocadas sob a supervisão de um ministério ou administração (UIFs “autónomas”), ou não (UIFs “independentes”). A razão subjacente a tal organização é a existência de um “ponto neutral” entre o setor financeiro (e de forma geral entre as entidades e profissionais sujeitos ao dever de comunicar) e as autoridades policiais encarregues da investigação e acusação dos crimes financeiros. É frequentes as instituições financeiras encontrarem-se

face a uma transação ou relação problemática e não terem provas substanciais de que tal transação envolva uma atividade criminosa ou de que o cliente envolvido faça parte de uma operação ou organização criminosa. Terão, pois, relutância em comunicá-la diretamente a um organismo de aplicação da lei, temendo que a suspeita possa transformar-se numa acusação baseada numa interpretação errada dos factos. O papel da UIF é então o de confirmar a suspeita e enviar o caso para as autoridades encarregues da investigação e acusação criminais, apenas se a suspeita for confirmada.

A localização administrativa deste tipo de UIFs varia conforme o ordenamento: o mais frequente é criar a UIF no seio do Ministério das Finanças (ex. o Tracfin), do Banco Central (ex. o Sepblac) ou de um organismo de regulação. Algumas têm sido criadas como estruturas separadas, independentes de qualquer ministério (o CTIF/CFI da Bélgica, por exemplo). Na maioria dos casos, a decisão de estabelecer a UIF fora do sistema de aplicação da lei leva igualmente à decisão de que os poderes da UIF serão limitados à receção, análise e difusão de comunicações de transações suspeitas e outras comunicações, e que não lhes serão dados poderes investigativos ou de acusação. De igual forma, os poderes da UIF no que diz respeito à divulgação de informação contida nas comunicações, são normalmente definidos de maneira muito estrita, no sentido de preservar o carácter confidencial da informação que lhe é prestada. As UIFs de natureza administrativa poderão ou não ser responsáveis pela emissão de regulamentos anti branqueamento de capitais/combate ao financiamento do terrorismo (ABC/CFT), ou pela supervisão do cumprimento das leis e regulamentos ABC/CFT por parte das instituições comunicantes.

Ao fazer de uma autoridade administrativa um ponto neutral entre as instituições financeiras e os sectores policiais, as autoridades podem mais facilmente incentivar a cooperação das instituições comunicantes, que estão muitas vezes conscientes das desvantagens, face aos clientes, de terem ligações institucionalizadas diretas com os organismos policiais. As UIFs de tipo administrativo têm normalmente a preferência do sector bancário. Também podem ser mais atrativas para outras instituições e profissionais que tenham sido acrescentados à lista das entidades comunicantes pelas mesmas razões. Como vantagens e desvantagens apontar-se-iam os seguintes elementos:

-A UIF serve de ligação entre o sector financeiro e outros sectores sujeitos ao dever de comunicação, por um lado, e as autoridades de aplicação da lei, por outro.

Assim se evita a criação de vínculos institucionais diretos entre as UIFs e as autoridades policiais, ao mesmo tempo que coloca estas últimas ao corrente das comunicações; as instituições financeiras revelam com maior confiança a informação se souberem que a divulgação se limitará a casos de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo e que se baseará mais na própria análise da UIF do que na informação limitada da instituição comunicante; a UIF funciona como um interlocutor “neutral”, técnico e especializado para as partes comunicantes. Se a UIF estiver colocada num organismo de regulação, torna-se o interlocutor natural das instituições financeiras; a informação pode ser facilmente trocada com UIFs de todos os tipos.

Será desfavorável dado que a UIF não pertence à administração policial, pode haver algum atraso na aplicação de medidas dessa natureza, tais como a suspensão de uma transação suspeita ou a detenção de um suspeito, com base em comunicações financeiras; a UIF não tem normalmente o leque de poderes legais de que os organismos policiais e as autoridades judiciais dispõem para obtenção de prova; as UIFs de natureza administrativa (a não ser que sejam verdadeiramente independentes) estão mais sujeitas à supervisão direta de autoridades políticas. Sendo exemplos de países com UIFs de tipo administrativo: Andorra, Austrália, Bélgica, Canadá, Colômbia, Coreia, Croácia, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos, França, Israel, Liechtenstein, Malta, Mónaco, Holanda, Panamá, Polónia, República Checa, Roménia, Rússia.

#### *b) De Natureza Policial*

Nalguns países, a ênfase nos aspetos policiais da UIF levou à criação desta no seio de um organismo de polícia, dado ser esta uma forma mais fácil de estabelecer um organismo com poderes policiais adequados sem ter de se conceber do zero uma entidade nova e um enquadramento jurídico e administrativo novo.

Em termos operacionais, desta forma, a UIF estará próxima de outras unidades policiais, tal como a unidade de crimes financeiros, e beneficiará dos seus conhecimentos e fontes de informação. Em contrapartida, a informação recebida pela UIF pode mais facilmente ser acedida pelos organismos policiais e ser utilizada em qualquer investigação, aumentando assim a sua utilidade. O intercâmbio de informação também pode ser acelerado através da utilização de redes de intercâmbio de informação criminal nacional e internacional.

Uma UIF de natureza policial também terá normalmente o poder da própria polícia (sem que seja precisa uma autoridade legislativa específica), inclusive o poder de suspender transações e apreender bens (com o mesmo grau de supervisão judicial de outros poderes policiais no país – ainda que não seja o caso da UIF portuguesa). Isso provavelmente facilitará o exercício oportuno dos poderes de aplicação da lei, quando necessário. Naturalmente tem mais-valias como: implantada numa infraestrutura já existente, não há necessidade de instalar um organismo novo; a informação financeira divulgada pode ser aproveitada ao máximo para aplicação da lei; resposta mais rápida das forças da lei perante indícios de branqueamento de capitais e outros crimes graves; a informação pode ser trocada através do amplo sistema de redes de intercâmbio de informação criminal internacional (Interpol, Europol, etc.); e tem acesso facilitado à informação criminal e à comunidade das informações em geral.

Como menores possibilidades, dir-se-ia que tendem a centrar-se mais nas investigações do que em medidas de prevenção; que os organismos de aplicação da lei não são um interlocutor natural das instituições financeiras; que tem de ser estabelecida uma confiança mútua, o que pode demorar algum tempo, e os organismos da lei poderão não dispor dos conhecimentos financeiros necessários para realizar tal diálogo; que o acesso aos dados das organizações financeiras (outros que não as operações comunicadas) normalmente requer o lançamento de uma investigação formal; as instituições comunicantes poderão mostrar-se relutantes quanto à divulgação de informação às autoridades, se souberem que a mesma pode ser utilizada na investigação de um crime (não apenas branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo); e que as instituições comunicantes poderão mostrar-se relutantes quanto à divulgação às autoridades de transações que não são mais do que “suspeitas”. Além do nacional, são exemplos os seguintes países: Áustria, Alemanha, Guernsey, Jersey, Eslováquia, Suécia e Reino Unido.

#### *c) UIFs do Tipo Judicial ou de Ação Penal*

Este tipo de UIF é estabelecido no aparelho judicial do Estado, mais frequentemente sob jurisdição do Ministério Público. Encontram-se exemplos de tal organização em países com uma tradição jurídica de tipo continental, em que o Ministério Público faz parte do sistema judicial e tem autoridade sobre os organismos

de investigação, permitindo aos primeiros dirigir e supervisionar as investigações criminais.

As comunicações de atividades financeiras suspeitas são normalmente recebidas pela Procuradoria, que poderá abrir uma investigação se a suspeita for confirmada pelas primeiras averiguações levadas a cabo sob a sua supervisão. Os poderes dos juízes (por ex. apreensão de fundos, suspensão de contas, interrogatórios, detenção de suspeitos e buscas) podem assim ser colocados em prática sem mais demora. As UIFs de tipo judicial ou de ação penal podem funcionar bem em países em que as leis de sigilo bancário são tão fortes que é necessário um elo direto com as autoridades judiciais e de ação penal por forma a garantir a cooperação das instituições financeiras. A escolha da Procuradoria como localização de uma UIF não exclui a possibilidade de estabelecimento de um serviço de polícia especialmente responsável pelas investigações financeiras. Também em muitos países a independência dos juízes inspira confiança no mundo financeiro.

A principal vantagem deste tipo de organização é que a informação comunicada é passada do setor financeiro diretamente para um organismo localizado no seio judiciário, para análise e processamento. Acresce que têm normalmente um elevado grau de independência relativamente a interferência política; a informação comunicada é levada diretamente ao organismo autorizado para investigar ou acusar; e permite que os poderes dos juízes (por ex. apreensão de fundos, suspensão de contas, interrogatórios, detenção de suspeitos e buscas) sejam imediatamente exercidos.

Tem, geralmente, as mesmas desvantagens das UIFs de tipo policial; e poderá haver alguma dificuldade em trocar informação com as UIFs que não sejam do mesmo tipo. São o caso das UIFs cipriota e luxemburguesa.

*d) As UIFs (FIUs) de tipo 'Híbrido' ou mistas*

Esta última categoria abarca as UIFs que contêm diferentes combinações dos tipos anteriormente descritos. Este tipo híbrido constitui uma tentativa de obter as vantagens de todos os elementos em conjunto. Algumas UIFs combinam as características de uma UIF de tipo administrativo com as de tipo policial, enquanto outras combinam os poderes de um serviço alfandegário com os da polícia. Para alguns países, este é o resultado da junção de dois organismos envolvidos no combate ao

branqueamento de capitais, num só organismo. Note-se que nalgumas UIFs listadas como administrativas, o pessoal de vários organismos regulatórios e de aplicação da lei trabalham na UIF ao mesmo tempo que continuam a exercer os poderes do organismo de origem. Entre os países que têm UIFs “híbridas” estão a Dinamarca e a Noruega.

Uma função fulcral de uma FIU é a difusão da informação que recebe e a partilha dos resultados da sua análise. Tememos o abuso da referência da UIF portuguesa, mas em tal matéria tem sido um exemplo citado. Tem possibilidade em receber tratar, partilhar e disseminar rapidamente informações financeiras fiáveis, seja a nível nacional, seja em termos transnacionais, tem sido um dos sucessos da sua missão.

A capacidade das UIFs partilharem informação rapidamente afeta não só a eficácia do regime de ABC/CFT interno de um país, como também a sua capacidade de cooperação a nível internacional.

Há três aspetos relativamente à função de difusão das UIFs. Os dois primeiros estão relacionados com as trocas de informação dentro do próprio país, sendo que o terceiro está relacionado com os intercâmbios internacionais. O primeiro diz respeito ao dever da UIF transmitir a informação às autoridades competentes para posterior investigação ou acusação sempre que a sua análise revelar branqueamento de capitais ou outras atividades criminosas. O segundo diz respeito ao intercâmbio de informação entre a UIF e os organismos nacionais outros que não aqueles a quem são enviados os casos para investigação ou acusação. O terceiro é o intercâmbio internacional de informação, principalmente, mas não exclusivamente, de UIF para UIF.

Sobre o controlo das fontes de disseminação deve-se referir que um sistema preventivo anti-BC/FT, que exige às ICs, IFs, empresas e profissionais de ambos os sistemas, a identificação dos seus clientes, a conservação de documentos, a criação de controlos internos e a comunicação de transações suspeitas, necessita obviamente de monitorização por forma a ser implementado de forma eficaz. A mera existência de sanções não é suficiente para assegurar o cumprimento. Se não for prestada atenção à supervisão, existe o risco de que os sectores que oferecem resistência aos requisitos, não os cumpram ou cumpram de forma menos completa do que deveriam. Uma supervisão regular e cuidada aumenta o grau de cumprimento. Além disso, um sistema de supervisão a funcionar em pleno terá uma função semelhante a um feedback: contribuirá para a qualidade da informação fornecida à UIF.



Em alguns países, a UIF é responsável pela monitorização do cumprimento da obrigação de comunicar e de outras obrigações preventivas de todas as instituições previstas na lei. É este o caso, por exemplo, na Austrália, no Canadá e em Espanha. Uma vantagem deste sistema é que os conhecimentos especializados em ABC/CFT estão concentrados num único organismo de supervisão, o que poderá melhorar a sua eficiência. Ressalva-se, no entanto, que a supervisão é uma tarefa que exige recursos abundantes e um conhecimento considerável relativamente às instituições supervisionadas. Se à UIF for atribuída esta responsabilidade, dever-lhe-ão ser concedidos recursos adequados a esse fim, para que tal tarefa possa ser levada a cabo sem comprometer a capacidade da UIF para o desempenho das suas funções fulcrais.

Sobre a relevância da formação das entidades financeira e não financeiras, veja-se o exemplo doméstico. A UIF nacional - até antes da sua criação visto que a sua antecessora – BIB/FIU já o realizava, assume essa tarefa como preocupação e focus essencial. Inicialmente o processo foi gerido formativo em dois sentidos: o primeiro correspondia à prestação da UIF juntos dos entes financeiros e, já numa fase adiantada, dos não financeiros; o segundo era precisamente a troca, isto é, a UIF recebia daqueles idêntica prestação. Atualmente os procedimentos prendem-se com três patamares de exigência, sendo o último inovador em virtude de estar prevista a formação ‘on job’.

A formação prestada por uma UIF não só fornece aos funcionários das entidades comunicantes informação de que necessitam para compreender os requisitos, como também pode contribuir para o estabelecimento de um clima de confiança entre o pessoal da Unidade e o afeto ao *compliance* das entidades comunicantes. Isto torna-se especialmente importante nos primeiros anos de existência de uma qualquer UIF, uma vez que poderá haver considerável renitência inicial a vencer antes de níveis satisfatórios de comunicação serem atingidos. Os programas de formação, entre outros, apontam questões de implementação da legislação relativa às comunicações, casos estudo, enquadramento das tipologias e dos crimes associados. Do processo formativo deverão resultar atitudes assertivas sobre o B/FT e, ao mesmo tempo, o interpretar e aceitar da conveniência da autonomia de um gabinete ‘compliance’. Certos de tal e tendo por base a experiência nacional tem sido o incremento e alguma qualidade das comunicações que têm rumado quer à UIF quer ao Ministério Público (Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP). Porém, estamos conscientes da labuta a realizar em todo o processo quantitativo e qualitativo, daí o passo que estamos a dar.

A formação quanto ao reconhecimento de transações suspeitas poderá ser feita pelos funcionários da UIF, consultores externos (privados), funcionários de *compliance* das entidades comunicantes ou uma combinação dos três. Por exemplo, poderia ter-se a colaboração de especialistas em formação para conceção dos cursos e preparação dos materiais (uma tarefa para a qual poderá não haver pessoal qualificado na UIF), mas algumas das sessões de formação poderiam ser dadas pelos funcionários da UIF com os conhecimentos necessários. Em muitos países, as empresas privadas estão disponíveis para desempenhar este tipo de missão e fornecer formação de *compliance* de forma mais geral. No entanto, em países pequenos cujo setor privado não dispõe de tais conhecimentos, a UIF poderá ser a única fonte de conhecimentos disponível localmente, sendo que questões derivadas dos custos poderão limitar as suas oportunidades de procurar tais conhecimentos no privado fora do país.

O regulador, como sejam o exemplo dos bancos centrais, deve emitir linhas mestras (instruções), regras de conduta e prestar assistência aos funcionários bancários encarregues da conformidade/verificação para efeitos de B e FT. Desde logo, repete-se, o *compliance* deve ele próprio ser objeto de monitorização interna em vista à plena aplicação das normas, princípios e leis. Bardin (2002, p. 135 e 1360) afirmava da necessidade de criar filtros de modo a controlar as operações suspeitas e, ainda, da necessidade de estabelecer regras de conduta, formação, pugnar pela eficiência e assegurar uma boa relação entre funcionários. Esclarece ainda Bardin que a independência, a coordenação e a cooperação entre os diferentes eixos bancários, são características importantes da área de *compliance*.

Posto o descritivo sobre as UIFs interessa agora determinar que tipo de dados circulam e que informações se constroem.

A norma internacional relativa à comunicação de transações evoluiu ao longo do tempo. Nos fins dos anos 80 e início dos anos 90 houve bastante discussão sobre se as instituições comunicantes deveriam comunicar todas as transações acima de um determinado montante, apenas as que parecessem estar relacionadas com atividade criminosa, ou uma combinação de ambos. As primeiras Recomendações (RECs) do GAFI, emitidas em 1990, sugeriam que os países deveriam assegurar que as instituições financeiras prestassem especial atenção às transações suspeitas; investigassem os seus antecedentes; e disponibilizassem as suas conclusões às entidades de supervisão,

auditoria e autoridades de aplicação da lei; mas não havia nenhuma norma estabelecendo que comunicassem estas transações a uma autoridade competente. De facto, os países eram encorajados a considerar a exequibilidade e a utilidade de um sistema de comunicação diferente, baseado na obrigação de comunicar a uma autoridade central transações acima de um montante fixo. Com a adoção em 1996 das revisões às Recomendações do GAFI, a comunicação de transações suspeitas foi estabelecida como padrão internacional, que foi evoluindo até à constituição das 40 RECs.

Nalguns países, incluindo os EUA, a obrigação das instituições financeiras é de comunicarem “atividades suspeitas” mais do que “transações suspeitas”. O significado da primeira é algo mais abrangente do que a última, na medida em que inclui transações suspeitas e outras circunstâncias que levantam suspeitas de atividades criminosas. A diferença entre as duas expressões poderá, contudo, ser mais estreita em parte especificando que as entidades comunicantes deverão comunicar transações que não foram executadas devido a circunstâncias suspeitas, um requisito que ocorre em muitos países.

A dificuldade maior<sup>99</sup> emerge com a identificação, a disseminação de dados financeiros e recuperação de ativos que se reparte: pela imposição de limites<sup>100</sup> mínimos, como o da fraude fiscal; pelo controlo das contas bancárias (base de dados), sobretudo das transferências transnacionais, seja pelas ICs, seja pelas IFs ou por parte do Banco Central; reporte e qualidade das comunicações suspeitas; independência dos *compliance officers*; estatuto remuneratório dos operadores; transversalidade das informações financeiras; identificação e recuperação de ativos. Desde logo, haverá que perguntar: que estratégia a adotar para a identificação e recuperação de ativos conexos com a atividade criminosa? E, desta emergindo, que possibilidades (investigatórias) bastante para o exercício proativo e preventivo do branqueamento e financiamento do terrorismo? Ao que acresce, quais, em substância e adjetivamente, os veículos

---

<sup>99</sup> O sublinhado é nosso.

<sup>100</sup> O legislador, através do Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12 de Fevereiro, determinou que são da competência da Polícia Judiciária (especialmente da Unidade Nacional de Combate à Corrupção), em matéria de prevenção, detecção, investigação criminal, os crimes de corrupção, peculato, tráfico de influências, de branqueamento, contrafacção de moeda, relativos ao mercado de valores mobiliários, crimes tributários de valor superior a € 500.000, etc.

privilegiados para as informações criminais como sustentação base do edifício securitário?

### ***1.2 As Comunicações de Transações Suspeitas***

Há dois aspetos relativamente à obrigação de comunicar transações suspeitas. O primeiro é a definição do que é “suspeito”. Isso estabelece o “grau de convicção” que deve existir para que os factos em redor de uma determinada transação atinjam um grau de “suspeita” passível de ser comunicada. O segundo é a definição do leque de atividades criminosas, sendo que a respetiva suspeita despoleta a obrigação de comunicar. O GAFI referia-se a fundos que “constituem proventos de atividade criminosa”. Alguma legislação nacional utiliza um padrão ligeiramente diferente.

Ao definir a obrigação de comunicar transações suspeitas, o mecanismo deve ser estabelecido de tal forma que se reduza ao mínimo o número de transações suspeitas que fique por comunicar, enquanto o número de comunicações que não se revelem suspeitas, seja limitado. Ao mesmo tempo, é importante reconhecer que não cabe às entidades comunicantes investigar as transações suspeitas para além da reunião dos factos básicos necessários para concluir que uma transação é de facto suspeita. É, portanto de esperar que no que diz respeito a grande parte das comunicações, após análise pela UIF, se conclua que as transações em questão não têm relação com atividades criminosas.

A suspeita é a conclusão a que uma instituição comunicante chega após considerar todos os fatores relevantes. A definição de suspeita deve ser expressa em termos claros. O requisito da clareza na definição de uma transação suspeita é especialmente importante nos países em que as sanções criminais estão ligadas a incumprimento do dever de comunicação. É igualmente importante noutras jurisdições, dado que têm de ser criados sistemas complexos e caros para implementar a obrigação de comunicar.

Em muitos países a lei obriga a que as transações “suspeitas” sejam comunicadas, mas não define “suspeitas”. Os termos “suspeito” e “suspeita” têm uma ampla gama de significados e poderão incluir situações de “patamar probatório” muito baixo. Por exemplo, no contexto das leis do Reino Unido e da Escócia, observou-se que

o vulgar significado da palavra inclui a ideia de “imaginar algo sem provas ou com base em provas escassas”. De igual forma, nos Estados Unidos, o termo “suspeita” foi definido como “a imaginação ou percepção da existência de algo errado com base apenas em indícios escassos ou nulos, sem prova contundente”. Em Francês, o termo equivalente “*soupçon*” tem também uma série de significados, alguns dos quais podem implicar muito poucas provas, como por exemplo a “simples conjectura, opinião, conselho ou hipótese ou intuição...” Apesar destas definições não terem força de lei, elas mostram claramente que os termos “suspeito” e “suspeita” podem ter significados variados.

Em complemento à comunicação de transações suspeitas de branqueamento de capitais, os países deverão também assegurar que as entidades comunicam as transações suspeitas de estarem relacionadas com o terrorismo. Este padrão havia sido estabelecido pela adoção das Recomendações Especiais do GAFI sobre Financiamento do Terrorismo, em Outubro de 2001.

Muitos países implementaram esta norma alterando a lei relativa à obrigação de comunicação. Em alguns países, tal alteração pode não ser necessária. Este será o caso das leis em que a obrigação de comunicação tem uma redação suficientemente ampla – por exemplo, nos casos que se referem a transações suspeitas de estar relacionadas com qualquer atividade criminosa, sendo o financiamento do terrorismo um crime nessa jurisdição. Em contraste com as transações de branqueamento de capitais, as transações de financiamento do terrorismo são ilegais não devido à origem criminosa dos fundos, mas sim à intenção criminosa com que são realizadas. Foi exatamente uma das alterações propostas na formação dos quadros dos diferentes entes financeiros, especialmente os *compliance*, de modo a assegurar que as entidades comunicantes detetem tais transações, que parecem frequentemente “normais”, exceto no que diz respeito ao seu objetivo ilícito.

O Presidente Bush, dois dias a seguir aos atentados de 9/11, assinou uma ordem executiva para apreender todos os bens de terroristas conhecidos e proibir toda e qualquer transação entre eles. Entre as proibições constavam punições para os funcionários incumpridores (Silets & Van Cleef, 2003, p. 392). Junto ao USA Patriot estava um anexo (Bank Secrecy Act – BSA), que impôs novas medidas como aquela que obrigou os bancos a adotar todas as medidas antibranqueamento até abril de 2002.

As regras do *new customer diligence* e dos relatórios sobre transações suspeitas (*SARs*) mereceram aturada atenção. De tal forma, assim referem Silets e Van Cleef (2003, p. 392), que se alargou a definição de instituição financeira às corretoras, companhias de investimento, casinos, operadoras de cartões de crédito, imobiliárias, casas de câmbio, serviços postais, agências de viagem e serviços estaduais com poderes financeiros.

Aqueles autores, referem que em outubro de 2002, o Tesouro norte-americano regulamentou toda a atividade seguradora e implantou programas anti branqueamento (*AML*) para os *compliance*. Por exemplo, o dever de conhecimento do ‘cliente’ alargou-se aos clientes daqueles e aos funcionários do próprio sistema financeiro. A UIF americana (*FINCEN-Financial Crimes Enforcement Network*), pertencente ao Departamento do Tesouro, esteve na esteira dessa formação e procurou assegurar a análise *day-to-day* a que os sistemas *compliance* ficaram obrigados. Relevância também para a *OFAC (Office of Foreign Assets Control) list* reatada pelo citado Departamento norte-americano (a sua existência já vem desde a II Guerra Mundial), na qual se encontram listados diferentes indivíduos e organizações criminosas, cujos bens devem ser apreendidos.

A *OFAC list*, nos dias que correm, especialmente para as unidades de informação financeira e contra terrorismo, é uma fonte aberta constantemente objeto de análise, não só pelos dados que encerra, mas pela atualização a que é sujeita. Ganhou especial força com a Executive Order de Bush. Ela foi remetida ao Comitê de Sanções das Nações Unidas (*UN Sanctions Committee*) e foi estabelecida no seguimento da Resolução 1267, que a adotou (Silets & Van Cleef, 2003, p. 395).

### **1.3 O Processo de Análise**

O processo analítico começa com a receção de uma comunicação, desenvolve-se com a recolha de informação adicional relacionada com o caso e/ou outros com os quais possa haver conexão, passa por diferentes formas de cruzamento de dados (comerciais, fiscais, financeiros, criminais, policiais) e termina com um processo avaliativo. Seja ele apresentado de forma detalhada enquanto BC/FT, ou em conexão com um ou vários crimes subjacentes, que é de pronto enviado para as autoridades policiais (quando previsto) e titular d’ação penal, seja com a proposta de conclusão devido à inexistência

de atividade suspeita. Compreender-se-á que, após a análise, a comunicação inicial fica reforçada (ou não) com os elementos descritos e permitirá a iniciação de competente processo-crime ou eventual reforço de algum que já corra termos.

Em termos gerais, porque adotado na UE (a ser reforçado na 4.<sup>a</sup> Diretiva sobre BC e FT) e no seio das UIFs, a função de análise consiste:

- Numa análise operacional centrada em casos individuais e alvos específicos ou em informações selecionadas de forma adequada, em função do tipo e volume das divulgações recebidas e da utilização que se espera das informações após disseminação; e
- Numa análise estratégica das tendências e dos padrões em matéria de BC e FT.

A análise tática é o processo de recolha dos dados necessários à construção de um caso relativo a ato ilícito e factos que acompanham e clarificam as razões por detrás da prática de uma infração. A análise tática produz informação tática. Embora essa análise possa fazer-se sobre todas as comunicações, é provável que as comunicações de transações suspeitas forneçam as pistas mais diretas e úteis, sendo a descrição que se segue baseada na análise de tais comunicações. Inclui, ainda, o cruzamento de dados recebidos das instituições comunicantes com dados na posse da UIF ou a que tem acesso, incluindo listas de nomes, moradas, números de telefone e outras comunicações enviadas pelas instituições. Algumas instituições comunicantes poderão elas próprias produzir a forma mais simples de informação tática, ao acrescentarem às suas comunicações informação relacionada com o cliente ou a transação que tenham em base de dados.

Mediante receção de uma comunicação de transação suspeita, o analista procurará informação adicional sobre o assunto -descritivo que poderá envolver pessoas singulares e/ou empresas, residentes ou não residentes, tipo de transações ou aplicações, outros elementos envolvidos ou presentes num caso em particular, para ter uma base de sustentação sequencial que se prende com a sua tomada de decisão.

A análise operacional consiste na utilização de informação tática para formular hipóteses diferentes quanto às possíveis atividades do suspeito, com vista à produção de informações operacionais. A análise operacional é um suporte do processo

investigativo. Utiliza todas as fontes de informação disponíveis à UIF para produzir padrões de atividade, novos alvos, relações entre o indivíduo e os despectivos cúmplices, pistas de investigação, perfis criminosos, e – quando possível – indicações de possível comportamento futuro. Uma das técnicas da análise operacional utilizadas por algumas UIFs é o perfil financeiro. Tal dá ao analista métodos para desenvolver indicadores de rendimentos ocultos pelo indivíduo, grupo de indivíduos ou organização. É um método indireto eficaz para recolher, organizar e apresentar provas relacionadas com a situação financeira dos indivíduos. O interesse do perfil é mostrar que o visado não pode justificar uma fonte legítima que explique a diferença entre os seus movimentos de numerário e os seus rendimentos. O rastreio dos bens da pessoa também poderá fornecer pistas que a liguem aos crimes subjacentes.

Através daquela análise, a informação recebida pela UIF é transformada em ‘informações operacionais’, que podem ser transmitidas aos organismos de aplicação da lei ou de acusação para posterior ação. Para garantir que a sua análise tática e operacional é relevante, a UIF deverá monitorizar até que ponto o seu trabalho contribui para acusações bem-sucedidas.

A análise estratégica é o processo mediante o qual se desenvolvem conhecimentos (*informações estratégicas*) que serão utilizados para orientar o trabalho da UIF no futuro. A principal característica das informações estratégicas é que estas não se relacionam com casos individuais, mas antes com novos enfoques e tendências. O âmbito da análise estratégica poderá ser estreito ou amplo, conforme necessário. Poderá consistir na identificação de padrões criminosos em evolução num determinado grupo, ou poderá consistir no fornecimento de pontos de vista abrangentes sobre os padrões emergentes de criminalidade a nível nacional, como suporte do desenvolvimento do plano estratégico da UIF.

As informações estratégicas são o que é desenvolvido após toda a informação disponível ter sido reunida e analisada. Requer um leque mais amplo de dados do que a análise operacional, bem como analistas experientes. Os dados provêm de comunicações enviadas pelas entidades comunicantes, das próprias informações operacionais e informação tática da UIF, de fontes públicas e outros organismos governamentais. O analista, a partir dos dados, poderá concluir que por exemplo um padrão ou volume invulgares de transações estão a ocorrer num certo sector financeiro



ou numa determinada região. Tais conclusões poderão formar a base de ações futuras por parte da UIF ou dos organismos de aplicação da lei. A um nível mais amplo, as informações estratégicas poderão sugerir a necessidade de impor a comunicação e outras obrigações ABC/CFT a novas entidades. Dependendo das circunstâncias, as informações estratégicas poderão ser partilhadas com outras autoridades de aplicação da lei, bem como com as agências governamentais encarregues do desenvolvimento ou da coordenação da política antibranqueamento de capitais.

## V

### *Da Segurança e da Estratégia*

#### *1.1 Da Estratégia e sobre o Conceito de Defesa Nacional*

A matéria que ora se expõe cruza-se, provavelmente, com diferentes e diversos saberes. Dir-se-ia, numa primeira análise, que estamos a falar de assuntos militares ou que respeitam aos decisores políticos. Na verdade, encontram-se neste palco do crime organizado, com especial ênfase para o terrorismo e as suas fontes de alimentação, atores e artes que englobam não só os citados, mas os próprios académicos e as áreas comumente ligadas à investigação criminal e aos serviços de informações.

A estratégia está na confluência de vários saberes, como resposta aos desafios da cena internacional; lugar esse que não pode ser ocupado nem pelos estudos para a paz nem pelos estudos de segurança (Fernandes, 2007). Os primeiros por recusarem a violência e a quererem inativar e no segundo caso, como visão mais integrada que cubra tanto o domínio da conflitualidade quando o da segurança das pessoas.

Alguns Governos pautam-se certas vezes, a nosso ver, por soluções imediatistas, de parto variável, normalmente provocado. Não tratam o benigno e quando o maligno se instala descuidam as metástases. Os atentados mais violentos, e que aqui abordamos, são exemplo disso. Para a nossa realidade, e com o pensamento no interesse nacional, merece que se reflitam as razões da revisão do Conceito Estratégico e os fundamentos da Estratégia de Segurança e Defesa Nacional. E do que ali se verte encima a nossa discussão: a segurança e a sua estratégia.

Julgamos que não vivemos em clima de paz abundante e arriscamos dizer que se vive longe de conflitualidade maior ou eminência de evento preocupante. Diga-se que,

em meia dúzia de anos, terão morrido provavelmente mais pessoas nas estradas de Portugal do que em toda a guerra do Ultramar. Aliás, como à frente se procura comparar, há outros dados, como aqueles que se relacionam com a criminalidade comum (nela incluindo os homicídios) que são superiores, em número de cometimento, ao terrorismo. Na mesma esteira para o crime financeiro. Ao longo destes últimos anos, ter-se-ão gasto ou aplicado valores na recuperação ou integração de diferentes instituições de crédito, como o procurado Banco Português de Negócios (BPN) ou o ex-BES do que o investido nos OPCs ou nos Tribunais. Desde logo, julgamos não viver uma *guerra contra o terrorismo*.

Clausewitz pensava a guerra como continuação da Política por outros meios. A guerra nada mais é que um duelo a mais vasta escala diz Mei (1996, p.74) ao citar o estratega prussiano. Mais, para Carl von Clausewitz, a guerra *“era um ato de violência destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade. Era um camaleão, que modifica um pouco a sua natureza em cada caso concreto, mas é também (...) uma surpreendente trindade em que se encontra, primeiro que tudo, a violência original do seu elemento, o ódio e a animosidade, que é preciso considerar como impulso natural, depois, o jogo das probabilidades e do acaso, que fazem dela uma livre atividade da alma, e, finalmente, a sua natureza subordinada de instrumento da política por via da qual ela pertence à razão pura* (Mei, p.82). Quantas mais justificações queremos nós encontrar nos mais diversos atentados terroristas?

Se recuássemos a Sun Tzu também nele encontraríamos importante aprendizagem: *“o chefe hábil evita o inimigo quando a moral é alta e irresistível, ataca quando aquele está cansado e relutante em lutar (...) conhecê-lo como a si mesmo, usar táticas variadas, nem empreender uma guerra num ataque de ira”* (Figueiredo, 2002). Compreendemos agora (anteriormente desconfiando) o quão os serviços de informações falharam, a desorientação das investigações criminais e a completa descoordenação do decisor político. As torres desabaram sob o olhar incrédulo da CIA, do FBI e das Polícias estaduais.

Com Raymond Aron temos a “Paz impossível, Guerra improvável”, que sintetizava a inevitabilidade da guerra fria entre as duas superpotências (Couto, 2005, p.15). Aron vislumbrava três níveis de compreensão do fenómeno da guerra: o nível teórico, o do conceito racional, centrado numa análise de guerra ideal, em consequência das suas características intrínsecas; o nível sociológico, que analisa a guerra como

fenómeno social, colocando-o, portanto, num dado contexto social, o que explica a diversidade de formas da guerra; e, finalmente, o nível histórico, centrado no carácter único e singular de cada conflito. Couto (2005, p.16), afirma que para Aron não havia lugar para pretensões deterministas, normativas ou moralistas. Outrossim, com o facto nuclear, surgiu um problema inverso: o da ausência de objetivos para a potência dos meios; que, desde logo, o problema fundamental da estratégia tinha sofrido uma inversão: enquanto outrora visava a busca de melhores caminhos e meios para travar a guerra, ao serviço da política, passou a visar, prioritariamente, a procura da melhor forma de se evitar determinado tipo de guerra (a nuclear).

O GAFI, no âmbito dos padrões internacionais de combate ao BC e ao FT e da proliferação e em conformidade com o Conselho de Segurança das NU, alargou todo o regime sancionatório ao tráfico de armas de destruição massiva e do seu financiamento. Com base nas resoluções adotadas por aquele Conselho, exige-se que os países congelem sem demora os fundos ou outros bens de qualquer pessoa ou entidade, e assegurem que nenhuns fundos ou outros bens sejam disponibilizados, direta ou indiretamente, a qualquer pessoa ou entidade ou em benefício destas, sempre que essa pessoa ou entidade tenha sido designada pelo Conselho, ou sob a sua autoridade, nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Esta matéria, ainda que tarde, saltou para a primeira linha do pensamento do mundo financeiro. Já o tinha sido muito antes, como vimos, para muitos pensadores.

Revisitando Nicolau Maquiavel, parece que as ameaças e as soluções do século XVI estão bem presentes. A economia daquele tempo baseava-se no artesanato, especialmente do setor têxtil, no comércio e na atividade bancária. Não é por acaso que os seus banqueiros mais célebres, os Médicis, desempenham um papel tão importante na política do seu tempo e na vida de Maquiavel (Júnior, 2013 p.17). A peleja era uma constante, desde logo, continua o citado autor (2013, p.106), o honrar e premiar a coragem; não desprezar a pobreza; amar os hábitos e instituições da disciplina militar; induzir os cidadãos a amarem-se mutuamente, a viver sem avidez, a buscar menos o interesse privado e mais o interesse público (...) permite-se plantar árvores sob cuja sombra se vive mais feliz e satisfeito.

As ameaças, as batalhas e as guerras de uma Europa em progressão e em busca da sua consolidação, foram-se alargando a outros horizontes. Não queremos discutir a génese da guerra, mas sabemos que os dois grandes conflitos mundiais do século

passado tiveram o velho continente como palco principal. O conflito de uns, direta e/ou indiretamente, respeitou aos demais.

Em matéria de informações o *Estado-da-Arte* aparentava encontrar-se suficientemente preenchido, podendo-se com os elementos disponíveis, aceitando contudo opinião diversa, inferir que o processo de aprendizagem se havia consolidado antes do 11SET. Dever-se-ia ter aprendido com todo o processo histórico e conhecimento adquirido, pois, as ameaças eram credíveis. Como consabido ato terrorista ali tinha sido já perpetrado, ainda que o resultado tenha sido o relatado. Naquele, como em muitos outros, relativizou-se a informação existente e ter-se-iam tomado decisões pouco aquilatadas. Os atentados decorreram tal como foram delineados e os resultados foram alcançados tal como desejado

Sobre tal refere Severiano Teixeira<sup>101</sup> que é indiscutível e incontornável o caráter transnacional das ameaças, dos riscos e dos desafios que se colocam à segurança internacional. Mais esclarece, dizendo que o quadro de segurança em que nos encontramos é um quadro eminentemente cooperativo e, nessa cooperação, as organizações internacionais, em particular multilaterais, têm naturalmente um papel importante a desempenhar. Desta síntese constituímos dois conceitos chave que se interligam: a transnacionalidade da Segurança. E daqui, necessariamente, somos reconduzidos para a Segurança Nacional e suas componentes e, concomitantemente, para o interesse nacional.

Do exposto haverá então que elevar e perceber valores estratégicos como a Justiça, a Segurança ou própria Defesa. As duas últimas exigem uma atividade permanente com vista à diminuição dos riscos imediatos ou potenciais, decorrentes das principais ameaças, tendo em consideração que o sistema de Segurança e Defesa compreendem as Forças Armadas (FA), as Forças e Serviços de Segurança e o Sistema de Proteção Civil (Rocha, 2009).

Da Defesa, retira-se da lei<sup>102</sup> que compete ao Conselho de Chefes de Estado-Maior dar parecer sobre as propostas de definição do conceito de estratégico de Defesa Nacional. Sendo que este define as prioridades do Estado em matéria de Defesa, de

---

<sup>101</sup> Compulsado o teor do plasmado em 'Contributos para uma Política de Defesa', p. 209 e ss.

<sup>102</sup> Vide Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (L. n. 1-A/2009, de 7jul, art.º19, n.º4 al) a.).

acordo com o interesse nacional, e é parte integrante da política de defesa<sup>103</sup>. Deste último diploma (art.º 24.º, al) e.) decorre também que uma das missões da FA é cooperar com as forças e serviços de segurança tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais. Este *approche* à Defesa pauta-se pelas considerações a realizar sobre as ameaças estratégicas e competente análise concetual à Segurança e Defesa e linhas da evolução do Conceito Estratégico Nacional.

Assalta-nos, desde logo, a aparente dicotomia entre a segurança interna e externa. Vejamos o exemplo do terrorismo, melhor, o financiamento do terrorismo. Larga discussão se poderia avizinhar, todavia, o que aqui procuramos, preferencialmente, é o BC e o FT, debate intenso dos últimos anos, e destes retirar mecanismos indutores ao trabalho ora apresentado. Há, ainda, alguns dados produzidos por fontes abertas sobre o conceito estratégico de segurança e defesa que importar discutir. Recortavam-se daqueles<sup>104</sup> ideias como: ‘o nosso problema de segurança não é militar, mas financeiro’ – afixa Loureiro dos Santos; ‘ser absolutamente crucial a articulação entre as dimensões da política de defesa e da política económica’ - consagra Aguiar Branco’.

Sobre o aludido Interesse Nacional refere Carvalho (2009) que a sua definição depende, parcialmente, das decisões políticas conjunturais, mas, em geral, corresponde ao que é permanente e distintivo do Estado. E deste brota, sem dúvida, o vetor fundamental que é a Segurança. O autor atrás mencionado, refere-se-lhe, adotando a definição do Instituto de Defesa Nacional (IDN), apresentando-a como Segurança Nacional, desde logo: «ela deve ser entendida como a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda coletiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de ação política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas».

Temos então aturada tarefa, tanto mais que o conceito de Segurança e *governance* da Segurança conheceu novos avanços e propostas diferenciadas. Em

---

<sup>103</sup> Cfr. Lei de Defesa Nacional (L.n.º 31-A/2009, de 7jul, art.º 7, n.º1).

<sup>104</sup> Vide jornal Público, p. 4, de 8ago12.

primeiro lugar, tornou-se cada vez mais indefinida a fronteira interno-externo; em segundo lugar, não só emergiram novos atores internacionais como, consequência da globalização, os Estados passaram a atuar num quadro internacional complexo, caracterizado pela interdependência, a transnacionalização e desterritorialização das relações internacionais (Teixeira, *et al*, p.22).

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional havia sido aprovado em 2003, todavia<sup>105</sup>, fruto de novas, inesperadas e importantes condicionantes, como a crise económico-financeira, a fragilidade da União Monetária, a emergência de novas grandes potências, a reorientação estratégica dos EUA, o novo Conceito Estratégico da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), aprovado em 2010, o Tratado de Lisboa, bem como a assistência financeira internacional a que Portugal foi sujeito, abrigaram os nossos estrategas à revisão do conceito, visto ser documento indispensável para a resposta ao novo ambiente de segurança.

Tenhamos presente o mote que serve de cabeçalho.

Os especialistas em causa, no desenho das Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (GOCEDN), definiram esta última, como um conjunto de políticas militares, diplomáticas, económica, social e outras, que coordenadas e integradas permitem reforçar as potencialidades da Nação, e que Segurança Nacional, diferente do conceito de “Segurança Interna”, significará a condição da Nação que se traduz na permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade. Referem que os valores e os interesses nacionais estão na Constituição e na Lei da Defesa Nacional. Como: a independência e o primado do interesse nacional, os direitos humanos, o direito internacional, a presença no mundo, as alianças (UE e OTAN), promoção da paz e da segurança internacional. Para tal, destacar-se-iam a Diplomacia e as Forças Armadas.

O GOCEDN refere que o processo de globalização e a revolução tecnológica, tornaram possível uma dinâmica mundial de integração política, social, económica, etc. Mas tornaram também possível, uma difusão equivalente em ameaças e riscos em todas as suas dimensões, especialmente na projeção das redes terroristas, da proliferação das armas de destruição massiva e de crime organizado.

---

<sup>105</sup> Vide Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

Relativamente às Seguranças Regionais, para além das relações vizinhas (na Europa) e transatlânticas, sublinham os riscos no Norte de África, Médio Oriente e África subsaariana, especial nos efeitos de contaminação do extremismo. Sendo que a instabilidade política e social facilitará a presença de grupos terroristas e todo o tipo de tráficos.

Num conjunto das ameaças ali plasmadas, para além dos crimes já referidos acrescentam a pirataria e a cibercriminalidade.

Segundo o GOCEDN a realização da estratégia orienta-se por três regras: unidade estratégica (integrar todas as dimensões da segurança e defesa, fazendo-as convergir para os objetivos comuns); coordenação (colaboração e cooperação entre todas as entidades e organismos intervenientes); e a utilização racional e eficiente de recursos (conforme ameaças e riscos que se pretendem mitigar). E desenvolve-se pelos seguintes vetores de ação: exercer a soberania nacional, neutralizar ameaças e riscos à segurança nacional, ultrapassar os principais constrangimentos e vulnerabilidades nacionais, potenciar os recursos nacionais e explorar as oportunidades existentes.

Merece particular observação dos especialistas em causa, a incursão em matérias como a prevenção e combate ao terrorismo, ao narcotráfico e proteção do meio ambiente. Bem como a sugestão da promoção da integração operativa da segurança interna e, ainda, a necessidade de intervenção articulada e coordenada de forças e serviços de segurança, da proteção civil, emergência médica e, entre outras, autoridades judiciais. Acresce que ali é referido a necessidade de dimensionar as capacidades militares que mitiguem as consequências de ataques terroristas, cibernéticos, NBQR (Nuclear, Bacteriológico, Químico, Radiológico). E, outrossim, da necessidade de desenvolver uma estratégia nacional e integrada que articule medidas diplomáticas, controlo financeiro, judicial, de informações, policiais e militares.

No plasmado, encontram-se claras referências às ditas forças e serviços, tal como ao sistema de justiça. Compreende-se que sejam menções genéricas, todavia não nos podemos isentar de crítica apropriada, tanto mais que aqui tratamos e desenvolvemos aspetos fundamentais do que ali se encontra vertido. Entre outras, são as alusões disformes ao crime organizado (sendo exemplo as referências ao narcotráfico!), ao sistema de segurança interna (o citado modelo dualista!), a insuficiência do sistema de justiça, como elemento dificultador do combate eficaz à criminalidade organizada.

Não vemos que ali o conceito de estratégia tenha sido desfigurado. Acresce dizer, e julgamos saber, que ele não é exclusivo dos militares. Contudo, a esse respeito, parece verdade que até no seio castrense o termo não tem sido utilizado corretamente. Há militares, com elevada formação formal, a abordarem assuntos que deveriam dominar e percebemos que a “deriva intelectual” é grande; a utilização de palavras eruditas não chega para falar de assuntos de que não se domina (Sequeira, J. 2012, p. 5). Admitir-se-ão, portanto, outras derivas.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) em vigor, entre outros aspetos, dá importância bastante a elementos que se prendem com a segurança interna e com o sistema de justiça. Não se tratando de um ensaio, mas antes de um documento consolidado, julga-se então que a matéria ali vertida é transversal a diferentes conceitos que, permita-se, vão muito além da Defesa Nacional. Haveria que entender se há ou se estão construídas com o mesmo pendor estratégias para a segurança interna e justiça.

Respeitando a estratégia definida pelos militares e, a partir desta, o ascendente da Defesa Nacional, pensamos, contudo, da necessidade de uma estratégia definida por civis que englobe os diferentes sistemas, como o da justiça. A estratégia não é domínio do articulado castrense como já dissemos. O conceito, em si, hoje é constantemente replicado em áreas que vão do desporto à empresa. Mas, dando razão ao impulso militar, é ele devidamente aplicado?

A *strategos*, que combina *stratos* (exército) com *ag* (liderar), significava a função do general do exército esclarece Marcos (2011, p. 5). Este refere ainda que ela se pode agrupar em quatro âmbitos: genérico, empresarial, política e militar. Sendo que a primeira respeita aquilo que uma organização decide fazer ou não, considerando: identidade, políticas, ambiente, visão, objetivos, perspectivas, valores, missão e atividade<sup>106</sup>; a segunda (Marcos, p. 14 e 15), citando Freire (1997), como um conjunto de decisões e ações da empresa que de uma forma consistente, visam proporcionar aos clientes mais valor que o oferecido pela concorrência e deve indicar com clareza os seguintes elementos:

---

<sup>106</sup> Adaptado, segundo o autor, da fonte: [http://www.ligiafascioni.com.br/wp-content/uploads/2010/09/PlanEstr\\_aula6.pdf](http://www.ligiafascioni.com.br/wp-content/uploads/2010/09/PlanEstr_aula6.pdf)



- Natureza dos negócios em que a empresa deseja atuar (estratégia de diversificação);
- O segmento de mercado que a empresa deseja servir com os seus produtos e serviços (estratégia de produtos-mercados);
- As principais atividades operacionais que a empresa deseja realizar internamente (estratégia de integração vertical);
- E os mercados geográficos em que a empresa deseja estar presente (estratégia de internacionalização). Posteriormente, essas orientações estratégicas devem dar origem a um conjunto de medidas táticas que, uma vez bem planejadas e implementadas, assegurarão o sucesso competitivo da organização; a terceira (p. 20), sem indicar autor.

Marcos diz que se trata de uma “Ciência e arte de desenvolver e utilizar em toda a sua amplitude e com o máximo rendimento, em tempo de paz e em tempo de guerra, as forças morais e materiais, enfim, todos os meios à disposição do poder político dum Estado ou coligação, a fim de se alcançarem os objetivos definidos pela política e que suscitam, ou podem suscitar, a hostilidade de uma ou outra vontade política em que o recurso à coação e à guerra é suscetível de ter lugar.”; por fim a militar na qual o autor apresenta algumas das definições por nós anteriormente referidas.

Nesta síntese poderíamos, de forma lapidar, quase que encontrar base de sustentação ao nosso propósito. O FT e o B beberão de tais fontes, em virtude de se procurar movimentos táticos, como a competição, a vontade política, dispositivos materiais, tendentes a uma posição estratégica das partes envolvidas como: bancos, sistemas de reenvio de fundos, corretores ou instâncias formais de controle.

Como se depreende temos um ator fundamental: o cliente (recorde-se o *know Your Customer*). É que, diferentemente do campo da hostilidade, na competição escoramo-nos num conjunto de regras as quais, muitas vezes, descuidamos, evitamos ou simplesmente elidimos.

Voltando ao CEDN nele encontramos os fundamentos da estratégia de Segurança e Defesa Nacional. Entende-se a promoção da integração da segurança interna no sentido de evitar redundâncias e aumentar a integração operacional e a

resiliência do sistema. Da mesma forma se percebe que a resposta às ameaças e riscos, como há pouco afluíam, deve ser articulada com a intervenção das FA. E, respeitando o ponto de vista militar, compreendemos a adequação das políticas de Segurança e Defesa Nacional ao ambiente estratégico. Todavia, tal como se registou, são muitos, diversos e até diferentes os atores do indicado ambiente estratégico. No estudo que ora se produz, para entender o CO e alas importantes como o B, o FT ou o ciberterrorismo e a cibercriminalidade, jamais se conseguiram os melhores propósitos estratégicos sem a intervenção dos particulares (empresas, indivíduos, etc.). Mais ainda, quando as competências na gestão das ameaças e riscos, especialmente na sua vertente transnacional, estão na dependência de um determinado tipo de instituições, em concreto no sistema de Justiça.

A dinâmica da segurança impõe-se a todo o momento. Na verdade não se trata de um conceito estático, requer-se esforço das partes. Os atores envolvidos devem trazê-la para a primeira linha do discurso. Como refere Fernandes (2007), sugere-se um esforço a diversos níveis, porque ela não aparece já feita e pronta a disfrutar. A estratégia, segundo aquele autor, apresenta-se como uma arte ou ciência ou a capacidade de ponderar e agir prudentemente sobre e na conflitualidade hostil; como ética do conflito.

E enquanto instrumento estratégico, Martins (2010) abre a discussão à volta do terrorismo. O conceito político-militar entende ‘estratégia’ como na conduta de um conflito, englobando a totalidade do tempo, espaço, dos acontecimentos e ações nesse conflito, de forma a procurar que o seu desenlace possa permitir a realização dos objetivos finais pretendidos pela direção política. Ou significará a racionalização do emprego da força ou coação em ambiente hostil para atingir objetivos finais propostos pela política, em termos restritos (que limita o ambiente hostil ou conflito à situação de guerra e a força aos meios militares) e a alargada (inclui o ambiente hostil não só à guerra, mas todos os conflitos políticos, espalhando o emprego da força além do dispositivo militar).

Martins esclarece que a ação em si é meramente tática, sendo que para termos presente a existência de verdadeiras estratégias, enquadrando as atividades terroristas, haverá que preencher as seguintes condições: objetivos finais consistentes, realizáveis e bem definidos; inequívoca supremacia da Ação política sobre a atividade violenta, cujo

planeamento e resultado deverão ser sempre integrados na conduta global do conflito em direção aos objetivos finais; direção da ação centralizada e efetiva.

Mas, somente alguns tipos de terrorismo aqui se poderão enquadrar e atento ao exposto por Martins, poder-se-ia avançar com o ‘terrorismo privado autónomo’ referindo os exemplos do *Hamas*, do *Hezbollah*, a *al-Qaeda* ou até o *EI*, tendo por base o seu ímpeto territorial e sistemas jurídico-políticos próprios.

Nos casos mencionados a estratégia direta poderá assumir-se como solução, muito embora autores vários, como Martins, a considerem de difícil aplicação, dando antes lugar a uma resposta coerciva do tipo não militar.

Recuando a Santos (1987) tentou-se perceber o *status quo* de dois dos atores principais do sistema. O poder do Estado-Nação e o tipo de organização onde este está inserido como seja o caso da União Europeia, especialmente quando esta veste um carácter supranacional. Da mesma forma se procurou entender o papel acrescido das elites, sobretudo as financeiras, com os fenómenos políticos, sociais e religiosos vigentes, em concreto com a crise despoletada com a *al-Qaeda* e como *EI*. E daqueles os conflitos de interesses gerados.

Referia o autor que o poder dos governos tinha aumentado, como seria o caso da maior capacidade de coleta de impostos e pela possibilidade de prender mais criminosos. Que aquele assumia tripla dimensão: domínio do Poder; a extensão do Poder e a sua amplitude. Sobre a última refere que se mede pela diferença entre a maior recompensa e a pior punição que um poder (utente do poder) pode oferecer ou infligir. A segunda respeita ao conjunto de todos os tipos e classes de relações de comportamentos e de negócios que lhe estão efetivamente sujeitos. A primeira diz respeito ao espaço onde se exerce, aquém e além-fronteiras e ao efetivo domínio em termos de conhecimento, tecnologia, etc.

Por sua vez Bruno & Gaspar (2013) referem que o poder se refere às capacidades tangíveis (a organização económica, a posição geográfica, os recursos naturais, os aspetos tecnológicos, a força militar-*hard power*) mas também intangíveis (imagem e capacidade de influência, o avanço científico, a cultura e a língua-*soft power*) de um determinado ator para concretizar os seus objetivos, seja pela via da ameaça e coação, seja por via da negociação e atração.

A dimensão exposta é determinante para a prossecução de um conjunto de objetivos políticos relacionáveis com a segurança e, obviamente, com a defesa. No

entanto, salvo melhor opinião, o primeiro impacto reside na dinâmica do securitário. E, assim sendo, que reflexão se poderá realizar, sobretudo no caso de terrorismo islâmico que assumiu dimensão global, sobretudo quando os resultados teimam em não surgir na proporção adequada? Que gestão do poder foi ou é feita? E quem o realiza ou determina? Que elite especialmente capaz poderá conceber uma estratégia capaz, assente nos ditames ora vertidos? Como se conformam as elites e o poder exercido?

A elite política tem muito mais poder, a económica tem muito mais riqueza e a intelectual tem mais conhecimentos. Elas representarão  $\leq 0,5\%$  da população. Sendo que na elite económico-social residirá o primeiro nível de decisão, refere-nos Santos. De facto, julgamos que um domínio (aparente) do sistema financeiro, sobre os demais aspetos (económico, social político, segurança, defesa, cultura), tem desequilibrado as decisões em prol de um racional de mercado que nos tem precipitado para uma rutura emocional do ponto de vista político e social.

A questão, quanto a nós, devia debruçar-se sobre os reais objetivos e interesses nacionais. E o problema mais delicado, assegurava-nos o autor supra, relaciona-se na correta definição dos interesses nacionais e dos objetivos designados para os salvaguardar. Dos interesses vários que aquele focou haveria que indicar: o primário, dado incluir a proteção da identidade física, política e cultural; o permanente, aquele que é relativamente constante ao longo de largos períodos de tempo; e os vitais – os que suportam diretamente a consecução dos objetivos nacionais (arriscar-se-ia a guerra para os defender).

Desde logo percebemos que há manifestamente interesses a defender, sendo alguns relevantes e significativos que poderia implicar o uso da força militar para o proteger. E sobre esta matéria alinhamos com muitas das realizações táticas e operacionais concluídas em espaços além da UE e por esta guindada. Claro que o Estado-Nação, ou o Estado-Nações, que vestem a União, tem um papel ímpar, mas não devem ajuizar de *motu próprio* sobre assuntos e tomar decisões que se prendam com a macro questão do terrorismo de índole islâmico, e todo o seu enredo, de onde emerge a questão do seu financiamento e, desde logo, sobrevivência.

A crise criada merece aturada participação dos atores principais do sistema.

Como atores relevantes do sistema internacional, Santos apresentava-nos dois grandes tipos: os relacionados com o Estado-Nação; e os que não estão relacionados com aquele. Destes chega-se a quatro espécies: o Estado Nação propriamente dito; os

pretendentes a este estatuto (movimentos de libertação); as organizações internacionais (provenientes de interesses comuns entre Estados; e as organizações transnacionais. Talvez aquele não tenha percebido a dimensão que a UE veio a assumir em termos económicos e financeiros ou, por outro lado, tenha tido a antevisão de que a importância estratégica da mesma que se quedasse pelas opções do *vizinho* americano.

Certo, porque lapidares nos pareceram, as palavras recentes de um ex-ministro dos negócios estrangeiros<sup>107</sup> ao evocar a necessidade da UE se voltar também para a Rússia.

Sobre as crises (perturbação no fluir normal na relação entre dois ou mais atores da cena internacional com alta probabilidade do uso da força), referiu Santos, que as mesmas progridem, por norma, lentamente, atingindo graus extremos de tensão. A ameaça do emprego da força, com alta probabilidade de concretizar, tal como rotura no devir previsível dos acontecimentos, apresentam-se como elementos caracterizadores daquela, que pode surgir, como se viu, de um processo que se foi construindo ou, tendo em conta certa Ação concreta de um dos atores do sistema, bruscamente.

Parecem jogar-se uma multiplicidade de fatores que ajuízam o desempenho do Estado e dos órgãos que gravitam à sua volta. Tal como pressão do Estado sobre outros Entes e destes para com os primeiros. A crise desencadear-se-á, segundo Santos, como resultado de uma intenção deliberada em a provocar para alcançar certo fim, como atitude de oportunidade (enfraquecimento de um dos atores) ou, decorrente de um ambiente geral, por contágio.

No trabalho exposto trazemos à colação o crescimento abrupto de um conjunto de organizações terroristas de pendor islâmico, para os quais se esperam melhores soluções de resolução ou apaziguamento, porquanto não se adivinham respostas definitivas. A crise está em curso e toda a gama de ferramentas deverá ser posta em uso. Exatamente como nos refere Santos (p. 107): a resposta à crise é do âmbito da estratégia global e haverá que recorrer ao dispositivo criado. Recorrem-se aos meios políticos, diplomáticos, psicológicos e militares. Contudo, percebendo o estratega em causa, e porque aqui se julgou relevante discutir, importarão pormenores na condução dos meios disponíveis. É claro que o meio militar deverá servir como pano de fundo. As movimentações destes meios faz pairar a possibilidade do seu uso e até, conforme Santos nos diz, desencadear ações militares diretas e rápidas. Se há uma guerra em

---

<sup>107</sup> Em palestra proferida no MNE (2016) o professor doutor João de Deus Pinheiro, assim o ensinou.

curso, que não convencional mas subversiva ou assimétrica, talvez os estrategas tenham resposta para isso! Santos (p. 226) dizia que as guerras começam por ser subversivas, formam-se pouco a pouco, crescem para convencionais e desfalecem para o subversivo. A diferença está no cumprimento, ainda que relativo, das convenções por parte das ditas convencionais.

Se, por experiência adquirida, sobretudo com os meios navais e aéreos, os resultados são elevados em termos qualitativos e quantitativos no combate específico a certas tipologias, como o tráfico de estupefacientes, então parece-nos conciliador o uso de meios idênticos para o ‘guerrear’ do terrorismo.

Mas ter-se-á que continuar a agitar as águas. Acontece que a crise nos bateu à porta, estamos dentro dela, e haverá que reunir as melhores das possibilidades e encontrar as soluções mais adequadas. Conforme nos referem Reis & Gaspar (2013), a definição da conjuntura portuguesa como uma crise nacional resulta da convergência entre duas tendências fortes de mudanças: a evolução política interna e os vetores principais que enquadram o país em termos internacionais.

O colapso financeiro, como conhecido, foi evitado pela intervenção do FMI e da EU. As águas turvas e tempestuosas em que se estava a navegar, aparentam ter acalmado, mas não é tempo para novas reflexões, desde já e no que toca a fenómenos como o CO e o terrorismo, importa por em prática os mecanismos criados, potenciar e criar possibilidades de melhor ataque. E também é este um dos nossos propósitos, o FT, o B e RA deverão ser trabalhados em conjunto, cujo manifesto de revelará na capacitação dos seus atores.

Ainda relativamente ao mencionado CEDN e a outros conceitos que se prendem com a segurança interna, importará que tenhamos presente e façamos as devidas reflexões com o conhecimento emanado de diversos autores nacionais.

Acompanhamos, entre outros, Reis&Gaspar, Carrapiço (2006) e Rodrigues (2010), nos estudos que desenvolveram sobre a posição nacional perante uma crise aberta, sobre a transnacionalidade do CO na Europa, as dinâmicas migratórias e o cibercrime na relevância estratégica que encerram para a segurança interna do espaço doméstico e europeu.

Dizem os primeiros que Portugal vive na periferia frágil dos países desenvolvidos que, apesar de um certo nível de vida, não dispõe de recursos naturais, economia e mercado suficientemente dinâmicos para a manter. O *deficit* tem sido uma

constante histórica, tornando-nos cada vez mais dependentes e vulneráveis face ao exterior. Ainda que com ligeiras oscilações positivas da balança comercial, Portugal aparece como sendo das nações mais endividadas do mundo. Acresce, como tem sido visto nos últimos anos, uma evolução do CO, assegura Carrapiço, no sentido de se adaptar às mudanças do ambiente político, económico, social, legal e tecnológico. Alargou as suas influências aos diversos espaços geográficos e áreas tão específicas como o sistema financeiro e não financeiro, representando, desde logo, uma ameaça que chega à própria desestabilização política. Da mesma forma o fenómeno das migrações que, não sendo novo, pode representar-se como um risco para a soberania do Estado, da sociedade como um todo e dos vários grupos que a compõem (Rodrigues, p. 35). A agudizar as fragilidades dos Estados, eleva-se cada vez mais o uso indevido das novas tecnologias, merecendo particular destaque o cibercrime.

Parecia evidente que perante um conjunto de pesados riscos, se colocassem respostas que, tendo por base limites legais, alinhassem na mesma dimensão, percebidas que foram as fragilidades essenciais. E acreditamos ter ferramentas adequadas, eventualmente dispersas, que até têm dado boa imagem do sistema

Reis&Gaspar recordam-nos elementos consideráveis: os níveis das reservas de ouro; a capacitação e desenvolvimento dos recursos científicos e tecnológicos; a aproximação do tecido empresarial ao meio científico, enquanto realidades a desenvolver, sem dispêndio de grandes recursos. Para esse potencial apresentam variáveis a ter em consideração, como:

- O capital humano (investindo na educação e na formação contínua);
- Domínio de línguas;
- Dimensão geográfica;
- Investimento na imagem;
- Otimização do sistema judicial e fiscal.

Do exposto, se retira, em nossa convicção, que dali se tem feito muito. Da iliteracia conhecida, ganhou-se, em quarenta anos, exponencial qualidade e quantidade académica. Das línguas, em particular do inglês, deu-se salto superior sendo hoje do domínio de vasta população ativa. Quanto ao aparelho fiscal e judicial, há a mencionar substancial ganho em eficácia e até visibilidade, produzindo valores, ganhos e causas jamais alcançados em passado recente. E quanto à imagem, dir-se-ia que ela se reflete nas anteriores.

Nesta análise haverá, ainda, que equacionar todo o substancial ganho na venda de *soft power*. Precisamente aqui encontramos áreas afins. Um poder que é feito de imagem e atração e não de coação e de materialidade. Reis&Gaspar reforçam quatro aspetos essenciais: a língua, a cultura e identidades nacionais; a diáspora e migrações; a imagem externa do país; a defesa nacional e o *soft power*.

Sendo a língua portuguesa das mais faladas, em concreto no hemisfério sul, ela mesma se torna veículo de conhecimento, cultura e identidade. Porém a aposta, pelo que se tem vindo a verificar, não poderá ficar pela constituição de uma ou outra escola portuguesa (que vai até ao ensino secundário) nas capitais dos países onde a língua oficial é o português. O ensino deve ser disseminado por outras cidades e, sendo possível, ministrado até ao ensino superior. Interessante seria, além de maior investimento em capital humano e material em embaixadas consideradas fundamentais (sedeadas em países de língua oficial portuguesa e historicamente relacionáveis), pontuando a abertura ao público em períodos longos (8 horas dia e manhãs de sábados), prestação de serviços – loja do cidadão com apoio médico real<sup>108</sup> e formação de quadros (diplomatas e administrativos) residentes.

A diáspora também significa fonte de recursos e até aqui é emblemático um aparente desconhecimento das possibilidades de investimento. Quase que tudo se circunstancia à abertura de contas à ordem e do tipo ‘contas emigrantes’.

As migrações são matéria amplamente conhecida, pelo que não representaram, nem têm assumido especial ordem de conflitualidade. Não se trata de um imaginário coletivo ou de representações do momento. A história apresenta Portugal, como um Estado-Nação miscigenado, que se foi construindo ao longo de muitos séculos e que se alongou, a partir de 1415, desde o rio Minho ao monte Ramelau. Os dados mais recentes, como país de imigrantes provenientes dos países de leste, apontam para a plena integração, sendo os ‘excessos’ pouco determinantes. Contudo, Rodrigues (p.35) diz-nos que a perceção de insegurança aumenta com o carácter difuso e intangível do conceito e com a dimensão dos volumes migratórios, que poderá induzir a que quem acolhe associar o migrante ao terrorismo, ao CO e ao tráfico de pessoas. De facto há autores que nos vão referindo da interligação daquelas tipologias e que até se justificaria dados os proveitos obtidos pelas OCs envolvidas. Tal como Carrapiço quando nos

---

<sup>108</sup> Apercebemo-nos da ausência de apoio médico nacional (clínicas, hospitais ou médicos especialistas) em espaços de presença obrigatória, como seja o caso de Timor-Leste.



refere, em termos de rentabilidade, da dimensão da atividade do tráfico de seres humanos e o apoio à imigração como os setores mais importantes a seguir ao tráfico de estupefacientes.

Voltando ao descritivo de Reis&Gaspar, desenhando o mesmo quadro para a segurança e justiça, apresenta-se como incontornável a possibilidade de projeção de imagem a gestão daquelas fontes. As missões que têm vindo a desempenhar, a colaboração e toda a cooperação prestadas são, a par das militares, motivo de regozijo. Os sistemas criados e outros já reforçados demonstram precisamente a fonte relevante de *soft power*. Poder-se-iam citar vários exemplos, mas há dois, por próximos, que não deixamos de mencionar e que nos leva, aparentemente, a repetir algumas das reflexões já expostas, ainda que alertemos para o facto de serem explorados em capítulos próprios e devidamente contextualizados. Estamos a falar da criação das UIFs e das Polícias de Investigação.

Ao contrário de algumas posições oficiais e até académicas, tem-se *vendido* a imagem de um país seguro onde existem diversos OPCs e um OSPC (sistema plural e não-dual) que, concomitantemente, produzem uma das melhores imagens do país: segurança. A mesma realidade (eficácia) para a criação das unidades de informações financeiras, contando-se, como vimos, a cabo-verdiana, a angolana, a macaense e a timorense. Assim, tal como Reis&Gaspar nos referem, em estratégia, se não basta querer para poder, também não é suficiente ter poder para fazer. É preciso ter vontade de realizar. Foi o que fizemos e, motivados, continuamos a desejar construir, idealizando projetos com base nas melhores práticas. E os resultados fazem-se notar.

Retornando ao pensamento expresso pelos especialistas supra, sobre as convergências de vontade, diríamos que o primeiro lanço é doméstico e o segundo comunitário. Os conflitos assimétricos são razão fundamental para os equilíbrios de poder e de vontades. Mais importante do que ter planos, é ter processos permanentes, profissionais e abertos com vista à consecução do planeamento estratégico, adiantam Reis&Gaspar.

A realidade criminógena nacional não causa alarme social, nem tem tido esse efeito desde há muitos anos. Vivemos realidades de crime violento e complexo que não encontramos em outros ordenamentos. Os índices são incomparavelmente menores. Dizemo-lo, não por conveniência de estudo, mas por comparação e análise ao reproduzido nos mais diversos relatórios como os que se referem aos números e índices

criminais em Portugal, revelados pelos RASIs. Mais ainda no que respeito aos conflitos assimétricos a que nos temos vindo a referir.

De alguma forma se concorda com Carrapiço sobre o crescimento do CO, em diferentes áreas como a droga, o cibercrime, os crimes financeiros e de tráfico de pessoas (incluindo a ajuda à imigração), a qual se fundamenta em fontes conhecidas como a Europol e a UNODC<sup>109</sup>. Todas estas tipologias têm merecido especial atenção e o esforço de contenção, de prevenção e repressão, são claros quando compulsados os resultados relevantes alcançados. Sobre a interligação entre o CO e os atores tradicionais das guerras irregulares (as novas guerras que integram atores não estatais – uma rede terrorista, uma milícia étnica, um exército rebelde ou o CO, cujos alvos passam a ser essencialmente civis), Carrapiço, baseando-se na Declaração de 1994 da Assembleia Geral das Nações Unidas e na Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança, afirma que terá havido um decréscimo no número de países que os apoiam, voltando-se aqueles para outras fontes nomeadamente o CO. Na verdade outras interpretações se fizeram, conforme em tempo e em capítulo próprio se mencionou.

As vulnerabilidades, que não as relacionadas com aquele padrão de CO, poderão apresentar-se nas formas suspeitas por nós já evidenciadas: o terrorismo, o seu financiamento e as atividades que se prendem ao crime financeiro, especialmente aos processos de dissimulação e ocultação.

Sobre a capacidade de identificar ameaças, riscos e oportunidades, definir objetivos e desenhar cenários, em função de valores e interesses, e ainda seguindo Reis&Gaspar, consideram-se um conjunto relevante de condições úteis à prossecução da inteligência estratégica, que entroncam, na sua base, no processo da recolha, tratamento e disseminação da informação. Não deixamos de cuidar o revelado por aqueles autores, especialmente quando se referem ao garantir de que a informação relevante chega ao nível adequado de decisão devidamente triada e analisada. Todavia, permitir-nos-ão discordar, quando, especialmente em matérias que aqui desenvolvemos, se referem à uma especial colaboração entre uma multiplicidade de atores (Presidência de Conselho de Ministros, MAI, MDN, MNE), deixando de fora o MJ, ou melhor, as magistraturas e a PJ, quando nestas reside o acervo fundamental na gestão destes fenómenos, mesmo no que respeita aos regimes proactivos, preventivos e repressivos. Também não se vislumbra a necessidade de um Secretariado de Segurança Nacional.

---

<sup>109</sup> United Nations Office on Drugs and Crime.

Nesta lógica de estudos estratégicos, lançou-se ainda mão da monografia que resultou de um estudo (2012-2013) entre o IDN e EALEDE (Escuela de Altos Estudios de la Defensa), dela se retirando saber como o respeitante à estratégia de segurança da informação no ciberespaço, na gestão de riscos e capacidade de resposta a incidentes informáticos.

Em síntese, os autores referem que o aumento exponencial da atividade do ciberespaço foi portador de um aumento da sua utilização maliciosa e dos incidentes de segurança. A utilização em crescendo da internet transportou consigo o desenvolvimento de uma autêntica indústria de produção e exploração de código malicioso, que conduziu a elevados níveis de especialização, cujos proveitos serão bem maiores que o tráfico de estupefacientes. A complexidade das redes e as subjacentes vulnerabilidades trouxe consequentes preocupações, tornando então a cibersegurança um dos vetores de especial importância para a estratégia da defesa e da segurança.

Os autores enumeram temas sensíveis como as infraestruturas críticas (centros geradores e sistemas de transporte de energia, as refinarias de petróleo ou os sistemas de distribuição de gás – agora interligados com sistemas corporativos e inclusive com a internet), que uma vez atacadas podem incapacitar os serviços essenciais (saúde, serviços de emergência, segurança) que delas dependem. Confrontam-nos com as possíveis ameaças aos sistemas TIC (Tecnologias da Informação e Comunicação), como os ataques deliberados, destacando-se: o cibercrime (obtenção de benefícios económicos através de ações ilegais); o ciberterrorismo (de impacto social e político significativo pela destruição física); a ciberespionagem (com o fito de obter informações oficiais ou privadas); e a ciberguerra (enquanto luta ou conflito entre duas nações – onde o ciberespaço é o campo de batalha). Falam-nos também no sistema de compensações destinado a retribuir os especialistas que descubram vulnerabilidades em aplicações e informem de *bugs* nos seus programas. Indivíduos estes que serão, da mesma forma, procurados pelo CO.

As respostas apresentadas no estudo relativas à segurança da informação no ciberespaço e a capacidade de resposta a incidentes, além de uma compreensão da cipersituação (avaliação cibernética das capacidades e vulnerabilidades das entidades amigas e inimigas), apenas incluem elementos relativos à ciberguerra como: aceder por meios diretos e remotos a redes, sistemas ou nós identificados como alvos; aceder a *hardware* e *software* do adversário, aceder, recolher e explorar informações do

adversário; agregar, gerir, decifrar e traduzir dados; proporcionar capacidades, baseadas em sensores, para deteção automatizada de ataques de rede e de intrusões; atacar as redes do adversário. Ficam por abordar e preencher, elementos que entendemos cruciais como o cibercrime, que poderiam ser relevantes ao entendimento da resposta que tem sido prestada, quase que isolada, pelas Unidades competentes da PJ. O estudo, em jeito de reflexão, refere-nos a necessidade de campanhas de informação e de alerta e, ainda, da promoção de legislação adequada para o cibercrime, com especial incidência na cooperação judicial e internacional.

### ***1.2 Os Serviços, as Forças de Segurança (OPCs e OSPs), as Autoridades Judiciárias: que Estratégia?***

Debate sobre quem domina o quê, como e por quem, nas informações e investigação criminal, tem anos. A este respeito foram produzidas obras, trabalhos, pareceres, uma infindável discussão, cujos resultados, para além de causarem ruídos na engrenagem, nada fizeram construir em prol da eficácia real dos serviços atrás mencionados. Especialmente quando tudo foi contraditado por números que demonstram a eficácia de uns e de outros.

Valemo-nos, como se depreende do que em parte aqui se expõe, de um adquirido profissional e académico longo, ao que acrescem importantes manifestações de saber produzido por autores consagrados, seminários, *workshops* e eventos do foro.

Permita-se a referência aos congressos de investigação criminal que se têm vindo a realizar desde 2006. Assim, aquando do primeiro, realizado na cidade do Porto, subordinado ao tema ‘Modelos de Polícia e Investigação Criminal a Relação do Ministério e a Polícia Judiciária’, relação esta que sequencialmente abordaremos, adivinhava-se luta acesa entre os palestrantes<sup>110</sup> sobretudo na defesa dos diferentes sistemas. E isto relevante se tornou porque brotaram questões como: qual o melhor para eficácia do sistema, especialmente para o CO? Naturalmente o tema aqui em

---

<sup>110</sup> Julgamos que, das diferentes apresentações, haverá que consagrar: a prestada pelo professor belga Lode van Outrive, docente da universidade de Leuven; do professor inglês Simon Holdaway da universidade de Sheffield; do canadiano Frédéric Lemieux da universidade de Montreal; o professor francês Christian Mouhanna dos Altos Estudos de Segurança; do docente e investigador José Braz; e do professor Amadeu Brunet, director do Centro de Estudos de Segurança da Catalunha e Diretor do Centro de Formação na Área de Segurança da ONU.

investigação, pelo menos indiretamente, sofreria inflexões, caso a opção fosse, aliás como tem sido insistentemente defendido, a dualidade do sistema.

Por essa altura importante estudo havia sido lançado por Lourenço *et al* (2015) relativamente à reforma do modelo de organização do sistema de segurança interna. Trabalho que mais tarde seria aprofundado.

Por um lado temos Braz *et al* (2013) reafirmando que o tempo da Segurança se relaciona com a prevenção da desviância e da delinquência, e daí orbitar o Poder Executivo, sendo que o tempo da Justiça se prendia com a investigação criminal, operando, pois, junto da Justiça Penal. Por outro Lourenço *et al* que, entre outros dados, nos alertou para a falta de uma visão global dos problemas de criminalidade e insegurança, que resulta da inexistência de uma estratégia nacional de prevenção da criminalidade. De permeio temos matérias e assuntos de elevada delicadeza criminal, exatamente a envolvente do terrorismo, do CO e toda a atividade criminógena de massa. Haverá que fazer pontes.

Permita-se notar que dados e elementos residuais que se constituem, fruto de análises competentes, em informações úteis à prossecução de processos de crime complexo e/ou altamente violento, tomam-se de variadas fontes cuja gestão deve assentar em uma única entidade.

É relevante o estudo apresentado por aqueles autores, cujo cerne assenta no denominado SPRING (Sistema de Prevenção, Ordem Pública e Investigação Criminal). A crítica ora apresentada afigura-se relevante porquanto ali terem sido expostas matérias transversais ao trabalho que desenvolvemos, embora saibamos, ou pelo menos suspeitamos, que muitos dados não terão chegado àquela equipa de trabalho.

Como já havíamos dito, com todo a crítica a que for sujeito, o sistema securitário nacional é, em nossa convicção, plural não pela proliferação de OPCs, mas pela segmentação que o legislador desejou e quis consumir. Trata-se de um edifício bem estruturado, assente em décadas de conhecimento, com conseguidos resultados e de excelente referência exterior.

De forma simples, dir-se-ia que o nosso sistema comporta em essência: dois Serviços de Informações: um de vocação doméstica e outro virado para o exterior; duas polícias nacionais: uma de foro civilista e uma outra puramente militar; uma polícia vocacionada para a investigação criminal; e serviços parcelares, como as atividades

económicas e as autoridades marítima e tributárias. Dirão que se trata de uma visão redutora. Não é. Entre outros elementos que se prendem com o CO, com o FT, como BC e com a RA, os dados colhidos, tratados e disseminados manifestam-se desse modo.

O que impera não se prende com a dita inexistência de informação criminal ou inexistência de uma cultura de partilha de informações, conforme se retira do estudo relativo ao SPRING, porque na verdade o sistema existe e as informações são plenamente trocadas, conforme estipulado por Lei. Não estão envolvidos de forma determinante os atores ali mencionados. Conforme em tempo se referiu, o sistema poisa sólido nos entes financeiros e não financeiros, nas autoridades de supervisão, nas autoridades judiciais, nas unidades de informações financeiras, nos serviços de informações e nos organismos internacionais para isso vocacionados. Os serviços de polícia e de algum modo as forças armadas têm papel relevante, mas em linha diferente do papel das informações. Os aspetos coercivos, não sendo a última razão, devem agir no rigor da disciplina e quando demandados à execução.

Tornou-se, hoje, uma constante referir o terrorismo, o tráfico de pessoas, de armas e de droga. Uma espiral que devia ter sido evitada. O ideal seria que aqueles aspetos criminógenos fossem geridos pelos atores que apresentámos e que a academia produzisse ainda mais conhecimento sobre os tipos em causa.

Em breve rasgo de meses fomos confrontados com estudos relativos à ameaça terrorista e a segurança europeia. O *EI* foi particularmente figura de palco, pela densidade de atuação e resultados. E até os ‘novos’ combatentes estrangeiros, maioritariamente europeus de segunda geração – dizem alguns especialistas, surgem como terroristas impregnados desde a nascença e, desde logo, como alvos preferenciais. Porém, serenidade, prudência nos discursos e cautela nos procedimentos é o que se exige sobretudo às instâncias formais de controlo. Moderação e reflexão aos restantes atores do sistema, que não se exige, mas recomenda-se. Exemplo: tendo presente fontes diversas, cujos dados parcialmente avançamos em capítulo próprio, são de maior gravidade para a sociedade em geral, por comparação, os roubos (assaltos), os homicídios, os acidentes rodoviários, o tráfico de pessoas, a violência doméstica e até a fraude fiscal. O que se verifica são preocupações e ansiedades desproporcionadas. Cai-se na tentação do propalado, e aqui sim uma grande vitória do terrorismo: o medo.

Permite-se dizer que, *metendo foice em seara alheia* – a Defesa não é nosso *métier*, temos encontrado, e vamos observando, referências a concorrências institucionais, entre serviços e polícias nacionais, cujos dispositivos, doutrinas, regras de empenhamento, níveis de formação serão inadequados e até conflituosos. E, acrescentando, e já no *hall* de entrada, um ator conhecido, mas que se julgava contemporâneo de outros esforços e virtudes: as forças armadas. Precise-se: detetar, prevenir, proteger, perseguir e responder, ou ainda, planejar, coordenar, cooperar e treinar (!) – elementos avançados em formação por especialista militar. Muitas interrogações se colocariam, todavia, ficamos pelo cuidado de dizer que não somos próximos dos tempos verbais assinalados. Não se investigam crimes complexos e muito menos o FT de tal forma. Respeitam-se posições, ainda que tenhamos que considerar que sejam laterais. Temos ou deve-se evitar o caldo de opiniões, em que aparentemente todos são mestres, seguramente estas matérias (FT/B/CO) farão confundir o mais atento dos interessados.

Há estudos, como o *SPRING*, que se não forem devidamente comparados e analisados poderão induzir dúvidas e até a um certo estabelecer de incongruências, como se retira, por exemplo, da dualidade de funções e das diferentes tutelas ou até pela dita separação da criminalidade de massa e criminalidade organizada, e entre a criminalidade doméstica e transnacional. Naquele trabalho define-se *segurança* como estatuto de bem público e de direito fundamental, como fator de desenvolvimento económico, coesão social, estabilidade política e como processo de interação que visa assegurar a previsibilidade, a confiança, a regularidade e a ordem, como forma de combater ameaças e riscos geradas pela desordem e imprevisibilidade. Podemos concordar em termos latos, mas permitir-se-á breve reparo relativamente ao facto de se comparem modelos que, quanto a nós, não são adequados à realidade nacional. Exatamente formas de polícia que não são enquadráveis: as polícias militares, civis ou corpos únicos. Vejam-se os modelos dos países vizinhos, e até o belga (ainda que um pouco mais afastado territorialmente). São modelos onde as ‘polícias judiciárias’ foram integradas. Que resultado houve na melhoria do sistema de segurança? Evitou-se o ‘terrorismo’? E como está o CO naqueles países? As polícias (sistema dual) trocaram de forma reiterada e atempada informação? Partilham meios ou têm, como se vai vendo noutros países, duplicação de todas as áreas causando dispêndios elevadíssimos para os orçamentos dos Estados? Convivem para o mesmo fim: segurança e bem-estar das

populações? Claramente diríamos que não estamos ultrapassados, não compreendemos o nacional vetusto e por isso, para muitos, desadequado. É um modelo plural que tem contribuído para que sejamos dos países mais seguros do mundo em termos de CO e terrorismo.

No estudo indicado foi proposto um sistema denominado Sistema de Segurança Interna (SSI), que criasse um novo paradigma com base na ideia de governance. Esta, segundo os autores, enquanto nova forma de intervenção pública, visava, entre outros, responder a um mundo mais complexo: da centralização à descentralização, da gestão do serviço público à gestão segundo princípios de mercado, da direção pública à cooperação entre os atores públicos e privados. Precisamente um conjunto de características, ou parte delas, veiculadas pela comunidade das informações financeiras desde há muito.

Como observação, dir-se-ia que quando falamos de informações, talvez mais afim do ‘intelligence’ inglês, não nos estamos a referir ao vocábulo informação, enquanto dever de informar ou esclarecer ou até explicar uma dada matéria ou um certo assunto. Queremos antes dizer o recolher e processar, tratar e disseminar de dados que, no seu todo, resultam numa determinada informação ou avaliação úteis à prossecução de um determinado evento que pode ser um processo criminal ou *dossier* de informações.

Compreende-se então da necessidade de partilha de dados fazendo ponte entre serviços de prevenção, a ordem pública, a investigação criminal e as informações policiais, todavia em componentes de polícias nacionais. E, mesmo assim, teria de haver uma grandeza ou ordem de prioridades, pois, como consabido, a investigação preside em qualquer serviço dada a sua natureza, ónus e exigibilidade de funções. Um investigador, além de qualidades práticas e de referência policial, deve estar investido de saber científico só ministrado pelas universidades e institutos superiores para o efeito. E estamos a falar para qualquer serviço de polícia, não em específico das polícias de investigação puras ou para aquela especialmente vocacionadas, como sejam o FBI americano, o NCA inglês, a Polícia Federal brasileira ou a PJ portuguesa. Destas últimas, decorre das suas estruturas que os seus quadros de investigação, desde os inspetores ou agentes (investigação), até aos funcionários de apoio, assistentes ou até auxiliares, detenham formação adequada e superior desde as diferentes das ciências sociais às exatas, como as engenharias (física, química, informática, telecomunicações,



balística, etc.) ou a biologia e isto não se compadece com muitas realidades policiais que, em crítica, vamos revendo. Desde logo a função de patrulheiro ou elemento apetrechado da ordem pública ou o especialista em operações especiais, porque executores, não sujeitos ao método científico, não lhes cabe a função de perscrutação. São áreas estanques, com formações e metodologias próprias e cultura diferenciada.

Auxília o facto de vermos estudos respeitantes à reorganização do sistema de segurança interna, porque enquanto aglutinadores e gestores das informações e dos factos respeitantes ao crime violento, complexo e organizado, com especial ênfase para o terrorismo e seu financiamento, devemos aceitar a crítica e enquadrar possibilidades de potenciação. Vemos naquela proposta (*SPRING*) uma reforma tendente a uma redução no número de atores político-estratégicos, no número de atores operacionais, com vista a uma eficácia em termos de comando, controlo e coordenação.

São apresentados cenários de tutelas diferentes ou de uma só. Os especialistas em causa procuraram justificar uma polícia nacional que agregasse as polícias como a PJ, o SEF e a PSP e a manutenção de uma ‘Gendarmerie’ ou a criação de duas polícias nacionais e/ou uma de especialidade. Não se verificou, tendo por base os ditos custos, a possibilidade da agregação de todas elas e destas com os serviços de informações. cremos, com toda a magnitude do trabalho apresentado, não ter havido um caldear de opções, eventualmente com o receio de esvaziar o conceito militar-polícia ou não servir o propósito de uma polícia nacional. Em nosso entender, entre algumas discrepâncias, apontamos o exemplo da matéria que se prende com o espaço marítimo e hídrico (rios e lagos). Parece-nos que o se expõe, além das recomendações, é dar continuidade a um espaço esquecido, porque conflituoso, e aqui nem sequer se fala em agregar, juntar ou definir, não percebendo que o meio marítimo, quanto a nós, devia ser da inteira competência da Marinha (atento aos resultados que temos tido) e que o restante, rios e o domínio lacustre, seriam da GNR e da PSP. Como se deteta fala-se em reforçar a PM (polícia marítima), como uma espécie de guarda costeira, mas sem prejudicar a BF (Brigada Fiscal) da GNR.

Porque nos interessa, sendo exclusivo, que saibamos desde sempre, as matérias que se prendem com as tipologias que vamos evocando, vimos, antes de tudo, com alguma apreensão que tudo se justifique em razão do *fatalismo*, entre outros, da droga, do tráfico de pessoas e do terrorismo. Falamos dos propalados meios que as forças (de segurança e armadas) constantemente reivindicam à custa de áreas para as quais, em

rigor, não têm competências diretas. Veja-se, como se mencionou, o que o CEDN (2013) nos refere sobre o contexto internacional e nacional, e, ainda, sobre o conceito de ação estratégica nacional, sendo as cinco primeiras os principais riscos e ameaças à segurança nacional:

- O terrorismo transnacional e outras formas de extremismo violento. O terrorismo uma vez que a liberdade de acesso e a identidade de Portugal como uma democracia ocidental podem tornar o país alvo do terrorismo internacional;
- A pirataria. Não só pela dependência energética e alimentar e pela importância marítima para economia nacional, mas também pelas crescentes responsabilidades nacionais na segurança cooperativa dos recursos globais;
- A proliferação de armas de destruição massiva. Que representa uma ameaça imediata e preocupante, na medida em que tal leve à sua posse por grupos terroristas ou resulte em crises sérias na segurança regional de áreas vitais;
- O Ciberterrorismo e a cibercriminalidade. Porquanto os ciberataques são uma ameaça crescente a infraestruturas críticas, em que os potenciais agressores (terroristas, CO, Estados ou indivíduos isolados) podem colapsar a estrutura tecnológica de uma organização social moderna;
- A criminalidade transnacional organizada. Uma vez que a posição geográfica de Portugal como fronteira exterior da EU e o vasto espaço aéreo e marítimo sob a sua jurisdição lhe impõem particulares responsabilidades;
- A multiplicação de Estados Frágeis e de guerras civis;
- Os conflitos regionais;
- A disputa por recursos naturais escassos;
- Os desastres naturais e a mudança climática.

Como se evidenciou, o CEDN, além de um conjunto de interesses e princípios fundamentais, propõe regras para a realização estratégica nacional:

- Unidade estratégica: é indispensável para integrar todas as dimensões da segurança e defesa, fazendo-as convergir para objetivos comuns;
- Coordenação: é imprescindível para garantir a cooperação e colaboração entre todas as entidades e organismos intervenientes, ao nível nacional ou multilateral, de modo a maximizar o potencial estratégico disponível;
- Utilização racional e eficiente de recursos: no uso dos diversos instrumentos é imperativo que tal aconteça, tendo presente o objetivo para que contribuem e a natureza das ameaças e riscos que pretendem mitigar

Relativamente à neutralização das ditas ameaças e riscos o CEDN, entre outros, propõe:

- Consolidar a estrutura militar como meio essencial de demonstração da capacidade de defesa e assegurar a capacidade para cumprir as missões militares;
- Articular de modo eficiente meios civis e militares para responder as agressões e ameaças à segurança nacional;
- Garantir a capacidade de vigilância e fiscalização do espaço nacional.

O CEDN, além de claramente apresentar uma proposta de junção de espaços a nível da segurança interna, promovendo, como criticámos, a sua integração operativa (reduzir redundâncias e aumentar a integração operacional e a resiliência do sistema (!) – crítica que vamos ver repetida em outras abordagens) acrescenta um conjunto de soluções:

- ✚ Maximizar as capacidades civis e militares, operacionalizando um efetivo sistema nacional de gestão de crises;
- ✚ Clarificar, agilizar e simplificar as estruturas de prevenção e de resposta operacional, adaptando-as à natureza das ameaças, de modo a maximizar as capacidades existentes;
- ✚ Contribuir, nas instâncias internacionais, para o reforço das políticas de controlo e não-proliferação dos armamentos, prevenção e combate ao terrorismo, ao narcotráfico e outras formas de CO;

- ✚ Aprofundar a cooperação entre as forças armadas e os serviços de segurança nas missões de combate a agressões e às ameaças transnacionais, através de um plano de articulação operacional que contemple não só as medidas de coordenação, mas também a vertente de interoperabilidade dos sistemas e equipamentos;
- ✚ Promover uma abordagem integrada da segurança interna, contemplando uma dimensão horizontal, incluindo a necessidade da intervenção articulada e coordenada de forças e serviços de segurança, da proteção civil, da emergência médica e das autoridades judiciais, bem como de entidades do setor privado, e uma dimensão vertical, incluindo os níveis internacional, nacional e local.

Como vimos, de formas diferentes, vamos tendo a promoção de um espaço que se confunde entre a defesa e segurança (interna e externa), com o consequente reforço das forças militares (forças armadas e GNR) e despejar de competências, ainda que na forma tentada, dos serviços e forças de segurança e polícias de investigação e de fiscalização.

As propostas em causa terão merecido e estarão amparadas pelos necessários estudos, mas, tendo por base o consultado, julgamos haver outras opções de menor conflitualidade cultural e, quiçá, menos onerosas. Uma delas prende-se, tão só, com o reequipamento, atualização de recursos humanos e diminuição dos grandes contingentes.

Se se observar na reforma proposta (SRPING) é várias vezes referida a melhoria da eficácia e eficiência do sistema com a criação de um organismo coordenador e comando único (de quem?) sobre matérias cuja exclusividade e competência investigatória pertence a um só organismo, sendo a supervisão e ação penal de um outro. Compreende-se a atitude conciliatória, não se entende o discurso impositivo para um lado civil e a não confrontação da verdadeira duplicação e até triplicação de meios, forças e dispositivos, com a vertente militar. Em qualquer das propostas, não se prevê a fusão da GNR com a PSP ou da primeira com a PM e da segunda com a ASAE e com o SEF, isto tendo por base, a formação base, a estruturação de carreiras e vencimentos auferidos, além, sendo quanto a nós o mais relevante, do ónus profissional.

O estudo não deixa de sublinhar a interação sugerida com outros subsistemas ou sistemas, desde logo a manter -não houve lugar a estudo ou reflexão sobre a sua integração ou mesmo extinção: a defesa nacional; o sistema de informações; a segurança aeronáutica; a segurança marítima; a emergência médica; o sistema de justiça penal; a autoridade de segurança alimentar e económica; a segurança rodoviária; e a segurança ambiental. Mas não abordou três fundamentais: o sistema financeiro, o sistema não financeiro e o sistema fiscal. Matéria e fontes fundamentais, a par das informações criminais, para os crimes violentos, complexos, terrorismo, financiamento do terrorismo e recuperação de ativos.

Como notas, permita-se o recurso (transversal) aos diplomas publicados sobre a matéria exposta:

- A Lei de Segurança Interna (LSI) – Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, dá a seguinte definição e fins (art.º 1): a segurança interna é a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidades públicas, proteger as pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade (...). A atividade de segurança interna exerce-se nos termos da CRP e da Lei, designadamente da lei penal e processual penal, da lei-quadro da política criminal, das leis sobre política criminal e das leis orgânicas das forças e dos serviços de segurança. As medidas previstas destinam-se, em especial, a proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem democrática, designadamente contra o terrorismo, a criminalidade violenta ou altamente organizada, a sabotagem e a espionagem (...). No artigo 5.º, n.º 2, refere-se que os funcionários, na aceção do CP, e os militares têm o dever especial de colaboração com os serviços e forças de segurança, acrescentando o dever especial de comunicar prontamente os factos de que tenham conhecimento, no exercício das suas funções e por causa delas, nomeadamente os que se prendam com os crimes aqui evidenciados;
- A LSI, no corpo do seu art.º 6.º, n.º 2, refere que as forças e serviços de segurança cooperam entre si e cedem as informações necessárias à realização das finalidades dos outros. Criou a figura do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI) e confiou-lhe a coordenação e concertação de medidas, planos ou operações entre os serviços em causa.

Entre outros, deverá ser o garante da interoperabilidade entre os sistemas de informação, deverá exercer controlo operacional em determinados eventos de dimensão ampla ou internacional e gerir os incidentes tático-policiais;

- Com a entrada em vigor da Lei n.º59/2015, de 24 de junho, o Conselho de Segurança Interna fica reforçado com a presença dos diretores dos serviços de informações e o mesmo para com a Unidade de Coordenação Antiterrorismo, à qual compete coordenar planos de execução de ações na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo;
- A Lei n.º 17/06, de 23 de maio, aprovou a Lei Quadro da Política Criminal que tem por objetivos prevenir e reprimir a criminalidade e reparar os danos individuais e sociais dela resultantes. Competindo ao Procurador-Geral da República, emitir as diretivas, ordens e instruções destinadas a fazer cumprir a Lei sobre Política Criminal, por sua vez, cabe ao MP identificar os processos abrangidos pelas prioridades e orientações constantes das leis sobre política criminal;
- Na sequência daquele diploma, é publicada para o biénio de 2015-17, a Lei n.º 72/15, de 20 de junho, que define objetivos, prioridades e orientações, em cumprimento da citada Lei Quadro. A Lei 72/15 estabelece claramente quais são os crimes de prevenção e investigação prioritária, sendo a esmagadora maioria da competência da PJ. Desde o terrorismo, aos crimes contra o Estado, até ao cibercrime há exclusividade absoluta nos procedimentos investigatórios daquele OSPC e estes começam com os regimes proativos e preventivos. Está, porém, assegurada a promoção e a realização de operações especiais para a prevenção das tipologias indicadas, a cooperação entre OPCs através da partilha de informações e a constituição de equipas mistas. Também se estabeleceu que a RA seria prioritária. São indicados, entre outros, procedimentos especiais para o policiamento de proximidade, para a prevenção da violência desportiva e armas e videovigilância em espaços públicos de utilização comum, competências claramente destinadas aos OPCs de competência genérica. Na base de tais prioridades e orientações, estão, cite-se, *razões de eficiência e operacionalidade*,

*porquanto constitui uma evidência que qualquer definição de prioridades é profusa, a consequência imediata dessa opção é o aniquilamento da capacidade de resposta das autoridades, o que na prática inviabiliza o cumprimento das prioridades.* Na base de tal raciocínio estavam os dados do RASI de 2014. Naquele relatório de evidente estão os aumentos da criminalidade que se relaciona com diferentes tipologias: desde os menores (mau trato, abuso sexual, lenocínio, pornografia), ao tráfico de pessoas, à falsificação de documentos, enquanto instrumental do tráfico de pessoas e de auxílio à imigração ilegal, aos crimes de corrupção, os crimes fiscais, à criminalidade económico-financeira, ao cibercrime e ao tráfico de droga. E, ainda, o terrorismo em virtude da sua “dimensão temporal, humana, geográfica e inspiração fundamentalista”.

- A Lei 5/02 de 11 de janeiro prevê as medidas de combate à criminalidade organizada, no que toca a um regime especial de recolha de prova (controlo de contas bancárias, registo de voz e imagem, etc.), quebra do segredo profissional e perda de bens a favor do Estado. São elencados os crimes da competência da PJ, como: terrorismo e organização terrorista; tráfico de armas; tráfico de pessoas; tráfico de droga; associação criminosa; branqueamento de capitais, corrupção;
- Do mesmo modo a Lei n.º 101/2001, de 25 de agosto, criou um regime especial para ações encobertas, estando previsto a identidade fictícia, para fins de prevenção e investigação criminal, onde estão previstos *máxime* os crimes atrás referidos, cuja gestão pertence à PJ;
- Relativamente à Organização da Investigação Criminal a Lei n.º 49/08, de 27 de agosto, em síntese prevê: a direção da investigação cabe à autoridade judiciária competente (art.º 2), sendo assistida pelos OPCs (PJ, GNR e PSP – únicos que reúnem competências genéricas). Sobre as competências, refere que aqueles se absterem de iniciar ou prosseguir investigações por crimes que, em concreto, estejam a ser investigados por outros OPCs de competência específica. Este diploma impõe que façamos devido estudo exatamente porque impõe claras competências estratégicas que, com recurso às Leis orgânicas de cada OPC e devidas

instruções e diretivas internas, se subestabelecem competências próprias e definições tático-operacionais.

- Sem prejuízo dos casos de competência deferida, o OPC que tiver conhecimento de crime que não seja da sua competência a respetiva investigação, apenas pode produzir atos cautelares necessários e urgentes (art. 5.º, n.º 1). Sendo que o regime de medidas cautelares e de polícia está previsto no CPP (artigos 249.º, por remissão ao disposto nos artigos 171.º, n.º 2 e 4, 172.º e 173.º) que determina que o OPC (GNR, PSP, SEF, PM, ASAE) que teve notícia do evento crime, deve assegurar a manutenção do estado das coisa e dos lugares, evitando que os seus vestígios se apaguem ou alterem antes de serem examinados pelo OPC competente (PJ). Mais, quando uma certa investigação tenha sido iniciada por OPC a quem aquela não possa ser atribuída, deverá aquele remeter o processo para o OPC competente em prazo que não pode exceder as vinte e quatro horas (art.º 5.º, n.º 2). Obrigação reforçada pelo dever de cooperação previsto no corpo do artigo 10.º.
- Relativamente à competência da PJ em matéria de investigação criminal estão-lhe reservados tipologias, que nem sequer podem ser deferidas a outros OPCs<sup>111</sup>, que importa referir: os homicídios, o sequestro o rapto, a tomada de reféns, os previstos na Lei n.º 31/04 de 22/7 (Violações do Direito Internacional Humanitário), a contrafação de moeda, a captura ou atentado à segurança de transporte (ar, água, terra), o motim armado, a AC, o BC, o tráfico de influências, o branqueamento, a corrupção, as organizações terroristas e o terrorismo, os praticados contra o PR, a prevaricação e o abuso de poderes praticados por titulares de cargos políticos, a fraude na obtenção ou desvio de subsídios, o roubo em Ics, nos serviços de Finanças e nos Correios. E, ainda, quando não se trate de pequena criminalidade, se exija

---

<sup>111</sup> O sublinhado é nosso.



mobilidade de atuação ou meios de elevada especialidade técnica, desde logo se determine especial complexidade em virtude da forma plúrima de atividades, de agentes ou vítimas ou haja carácter transnacional ou dimensão internacional ou se requeira de forma reiterada conhecimentos e elevada especialidade técnica, crimes como: contra a liberdade e autodeterminação sexual de menores ou incapazes; furto, dano, roubo ou recetação de coisa móvel que seja, entre outros, de valor científico, artístico ou histórico e se encontre em coleções públicas ou privadas ou em local de acesso público, pertença ao património cultural ou seja substância altamente perigosa; burla qualificada; insolvência danosa; falsificação de documentos; incêndio; tráfico de estupefacientes; poluição com perigo comum; crimes executados com bombas, matérias ou engenhos explosivos, armas de fogo, armas nucleares, químicas ou radioativas; crimes económico-financeiros; crimes informáticos; tráfico e viciação de veículos; tráfico de armas; crimes relacionados com a segurança privada. A lista é preenchida com mais um grupo de crimes, sendo que estes são transversais à GNR, ao SEF e à CMVM, entre outros: os crimes fiscais de valor superior a meio milhão de euros; o auxílio à imigração ilegal; o tráfico de pessoas; e os crimes de manipulação de mercados e de abuso de informação;

- A LOIC deixava claro a existência de um sistema integrado de informação criminal (SIIC). Reafirmava o Gabinete Nacional da Interpol e da Unidade Nacional da Europol no seio da PJ, sendo que naqueles deveriam estar oficiais de ligação do SEF, da PSP e da GNR. Estava indicado o conselho coordenador dos OPCs com competências próprias, nomeadamente: prestar orientações genéricas a fim de assegurar a articulação dos OPCs; e definir metodologias de trabalho e ações de gestão que pudessem favorecer a eficácia e coordenação dos OPCs nos diversos níveis hierárquicos. Acrescia a coordenação, *in loco*, pelo secretário geral do Sistema de Segurança Interna, em matérias, como: o

cumprimento da repartição de competências entre OPCs, procurando, assim, evitar quaisquer conflitos; o garantir da partilha de meios e serviços de apoio de acordo com as necessidades de cada OPC; e assegurar o pleno do SIIC.

- Da Lei do SEF, na sua versão mais recente<sup>112</sup>, emergem um conjunto de atividades próprias como: emitir pareceres relativamente aos pedidos de visto consulares; conceder vistos em território nacional e autorizações de residência; controlar a circulação de pessoas nos postos de fronteira; proceder à investigação do crime de auxílio à imigração ilegal e de outros com este conexos, mas sem prejuízo de competências de outras entidades (art.º 2.º, n.º 1, al. g); garantir a ligação da Parte Nacional do Sistema de Informações Schengen (NSIS) ao Sistema Central de Informação Schengen (CSIS-Estrasburgo), ficando em conexão com a PJ, a PSP, a GNR, a Direção Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas e a AT. Em termos de gestão de base de dados cabe ainda ao SEF a emissão de passaportes (BADEP), o sistema integrado de informação do próprio serviço (SIISEF), o relativo à informação de vistos (VIS), o relativo ao passaporte eletrónico (SIPEP) e o relativo à passagem automática e segura de saídas e entradas (PASSE), que inclui o sistema de reconhecimento automático de passageiros identificados documentalmente (RAPID);
- Sobre os serviços de informações interno (Serviço de Informações de Segurança) e externo (Serviço de Informações Estratégicas de Defesa) impõe-se que se transcreva o que de relevante se retira de recente legislação<sup>113</sup>. A Lei Quadro do SIRP assegura que o SIS está incumbido de produzir informações destinadas a garantir a segurança interna e necessárias a prevenir a sabotagem, o terrorismo, a espionagem e a prática de atos que atentem contra o Estado. O SIED vela pelas informações que contribuam para a salvaguarda dos interesses nacionais e da segurança externa do Estado. Ambos têm acesso a uma

---

<sup>112</sup> Vide DL n.º 242/2012, de 06/11 (Estrutura Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras).

<sup>113</sup> Cfr. Lei Quadro do SIRP (Lei n.º 50/14, de 13/8 - Sistema de Informações da República Portuguesa).

multiplicidade de fontes públicas e privadas, ainda que de acesso condicionado, e acesso a informações e registos contidos em ficheiros de entidades públicas (art.º 9.º). Impende sobre as forças de segurança especial dever de colaboração (art.º 10., n.º 4) com o SIS em matérias que envolvam as tipologias atrás indicadas. Do mesmo modo devem aqueles serviços cooperar com outras entidades, sendo que a essa difusão deve ser pontual e sistemática (cfr. artigo 11.ª por ref.ª aos artigos 26.º, al. c) e 33.º al. c). Em acréscimo a Lei determina que o SIS também o deve fazer às entidades competentes para a investigação criminal e para o exercício da ação penal, quando se observem factos que se configurem como ilícitos criminais e a outras entidades competentes quando respeitem à segurança interna e à prevenção e repressão da criminalidade;

- A Guarda Nacional Republicana<sup>114</sup> entre as diversas atribuições (art.º 3.º) consta: garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção de pessoas e bens; prevenir a criminalidade geral, em coordenação com os demais serviços e forças; desenvolver as ações de investigação criminal que lhe são atribuídas por lei, delegadas por autoridades judiciais ou pelas autoridades administrativas; participar no controlo da entrada e saída de pessoas e bens no território nacional; prevenir e detetar situações de tráfico e consumo de estupefacientes, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou consumo; assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentos referentes à proteção e conservação da natureza e do ambiente, bem como prevenir e investigar os respetivos ilícitos. A este OPC está ainda conferida, para efeitos do RGIT, o poder de autoridade de polícia tributária (art.º 13.º). Sendo militares estão estruturados em diversas categorias profissionais e postos (oito para oficiais, cinco para sargentos e mais cinco para guardas). Possui ainda uma variedade de comandos, serviços, unidades, subunidades e órgãos, sendo exemplo: o comando e a inspeção da Guarda; os comandos

---

<sup>114</sup> Vide diplomas: Lei n.º 63/2007, de 6/11 e Retificação nº 1-A/2008, de 4/01.

superiores de comando e direção (ex. o comando operacional que entre outros, compreende as áreas de operações, informações, investigação criminal, proteção da natureza e do ambiente e missões internacionais – só a este serviço estão afetos dois oficiais gerais); as unidades territoriais (comandos, serviços e subunidades operacionais); e as unidades especializadas, de representação e de intervenção e reserva (Unidade de Controlo Costeiro, Unidade de Ação Fiscal, Unidade Nacional de Trânsito, Unidade de Segurança e Honras de Estado e a Unidade de Intervenção – que por sua vez possui subunidades de ordem pública, de operações especiais, de proteção e socorro e cinotécnica, um centro de Inativação de Explosivos e Segurança em subsolo, um centro de treino e aprontamento para missões internacionais. Além do que se expõe, consta também a existência de uma Unidade Especial de Operações Subaquáticas do GIPS (Grupo de Intervenção, Proteção e Socorro) que terá por missão efetuar buscas em meio aquático (rio, barragens e mar) e de proceder à inspeção judiciária afim (!)<sup>115</sup>. Ainda sobre a investigação criminal, o facto da GNR, no âmbito de vários despachos internos (63/09 – OG e 71/11 - OG), entre outras estruturas, possuir uma Divisão de Análise e de Investigação Criminal (DAIC), que se decompõe numa Repartição de Análise de Informação Criminal e numa outra Repartição de Investigação Criminal e de uma Divisão de Criminalística (DC) que se compõe por uma secção de Identificação de Vítimas de Desastre, Secção de Controlo da Qualidade da Prova e uma Repartição de Criminalística, entre outras áreas. A isto ter-se-iam de somar uma multiplicidade de NICs (núcleos de investigação criminal) e de EIIs (equipas de investigação e inquérito). Finalmente o dever de colaboração com as demais forças de segurança (art.º 6.º) e a sua sujeição clara à LOIC;

- A Lei n.º 53/07, 31/08, aprovou a orgânica da Polícia de Segurança Pública (PSP), pelo que tendo por base termos de comparação, julgamos relevante indicar que a PSP tem atribuições em tudo semelhantes senão

---

<sup>115</sup> A Exclamação é nossa.

iguais à GNR. No corpo do seu artigo 3.º, é mencionada que, além das prerrogativas da segurança, da ordem e tranquilidades públicas, emergem a prevenção geral da criminalidade e as ações de investigação que lhe são atribuídas por lei e situações que se prendem com a deteção de situações de tráfico e consumo de estupefacientes, através da vigilância e do patrulhamento das zonas referenciadas como locais de tráfico ou consumo. Cabe também à PSP o licenciamento e controlo relativo às armas e afins, bem como o respeitante às atividades de segurança privada - ainda que a investigação para estes casos lhe esteja vedada. Pertence-lhe ainda a segurança pessoal, entre outros, dos membros dos órgãos de soberania. Entre muitos serviços idênticos à GNR – desde os serviços administrativos, às escolas, a PSP possui também unidades territoriais, além de uma panóplia de comandos metropolitanos e distritais e de subunidades. Têm do mesmo modo uma Unidade Especial de Polícia que incorpora: o Corpo de Intervenção; o Grupo de Operações Especiais; O Corpo de Segurança Pessoal; O Centro de Inativação de Explosivos e Segurança em Subsolo; e um Grupo Operacional Cinotécnica;

- Ainda como OPC registe-se o que emana do DL n.º 235/12, de 31/10<sup>116</sup>. Refere-se que a PM é uma força policial armada e uniformizada, considerada OPC, composta por militares da Armada e agentes militarizados (alguns dos quais serão autoridades de polícia criminal: chefes, subinspetores e inspetores), que além das atribuições do Sistema de Autoridade Marítima compete garantir a segurança dos cidadãos. Este OPC, entre outros serviços, depende da Autoridade Marítima Nacional (AMN), todavia, aparenta<sup>117</sup> que sob a direção do MP pode realizar investigação criminal relativa aos crimes, entre outros, de: poluição marítima; segurança da navegação; captura ou desvio de navio; crimes a bordo (agressões, furtos e reféns). Consta que este OPC possui um Grupo de Mergulho Forense e de mais um grupo especial denominado GAT (Grupo de Ações Tático-policiais), que atua em casos de desordem

---

<sup>116</sup> Respeitante à Polícia Marítima.

<sup>117</sup> Segundo sítio oficial da AMN – [www.amn.pt](http://www.amn.pt)

pública ou ilícito criminal que possam degenerar em situações mais violentas;

- Outrossim, a ASAE<sup>118</sup> que tem por missão a fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora do exercício das atividades económicas, também possui competências de OPC. Relativamente aos OPCs genéricos referidos que não possuem qualquer competência em matérias de investigação de BC/FT, a ASAE trata-se de uma polícia que também tem competências em matérias de BC/FT, enquanto órgão fiscalizador<sup>119</sup> da atividade comercial. Se daquela atividade resultar matéria de BC/FT, a mesma deve, prontamente, ser enviada à UIF-PJ.
- Sobre a PJ, finalmente, importa referir que de há muito se entende que a melhor forma de combater a criminalidade complexa, organizada e violenta, especialmente o FT, o BC, o CO e o terrorismo, se prende com o agrupar da investigação dado os resultados demonstrados ao longo de anos, muito além do produzido pelos ditos sistema duais. Aquando da publicação do DL n.º 304/02, de 13/12, reafirmou-se este princípio e melhor se dotou o OPC visado. Além de uma área específica de apoio tecnológico para, entre outros, apoio a encobertos e vigilâncias, haveria que dotar aquela Polícia de uma UIF capaz de proceder à recolha, tratamento e disseminação de dados que se revelasse necessária à prevenção ou combate dos crimes de BC - mais tarde enquadrada com o FT, e dos crimes tributários mais graves (de valor superior aos € 500.000, complexos, graves, organizados ou transnacionais). Recorde-se que no desenrolar da esteira dos diplomas orgânicos respeitantes à PJ, se verifica da especificidade deste Órgão Superior de Polícia Criminal (OSPC), não só porque a Lei assim o determina (art.º1 da LOPJ), mas porque dela são exclusivas e desde logo integrantes, unidades de informações (Unidade de Informação de Investigação Criminal, Unidade de Informação Financeira, GNI e UNE) unidades táticas e operacionais (Unidade nacional de Contra Terrorismo, Unidade Nacional de Contra Corrupção,

---

<sup>118</sup> Cfr. DL n.º 194/12, de 23/08

<sup>119</sup> Vide Regulamento n.º 380/2013 – ASAE.

Unidade Nacional de Investigação da Criminalidade Informática, Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes, Departamento Central de Prevenção e Apoio Tecnológico) e, ainda, outras unidades de apoio e de suporte como a Unidade de Perícia Financeira e Contabilística e o Laboratório de Polícia Científica. Sendo que de tudo isto resulta absoluta lógica no construído e emanado da citada LOIC.

Do exposto, entre muitas reflexões, retira-se de imediato a ideia de uma multiplicidade de polícias com iguais, idênticas ou concorrentes funções. Mas é certo que a Lei obriga o rigoroso velar de competências, sendo, em alguns casos, a investigação estanque a um único OPC.

Entende-se o parecer de muitos especialistas. O que não se compreende é o facto de haver um único alvo a abater. Daqueles não saem opiniões sobre a existência de vários grupos de operações especiais (citados pelo menos três), grupos e corpos de intervenção especiais em tudo iguais e com as mesmas funções. Da mesma forma não se balizam as atividades das FA no que toca a uma quantidade dispersa de forças especiais, escolas e academias. De quantos milhares de homens e mulheres, todos especiais, estaremos nós a falar? Que valores representam para um Orçamento de Estado? Com que tipo de terrorismo, FT, CO e demais criminalidade violenta lidam ou entendem, ainda que razoavelmente, enquanto tipologias densas e de especificidade técnica?

Nesta onda de desgaste sobre o desaparecimento ou absorção de polícias e engrandecimento de outras, impunha-se uma reflexão ou a criação de outras possibilidades tendo por base as matérias que aqui colocámos em discussão que são parte relevante da sociedade criminógena que se levantou.

Julga-se ter resultado claro que, da exposição realizada, tudo aponta para a manutenção de duas polícias, uma de carácter militar e outra de cariz civil. E aqui sim, um sistema dual! Acresce o estender de competências à Defesa. Fácil de entender, e permita-se a crítica, passamos a ter o domínio dos conjuntos verticais, que se guindam por estruturas rígidas de um dito ‘comando’ de forças em que se balizam as atividades de prevenção, investigação e trabalho de informações a vozes de dote corporativo, sem os suficientes conhecimentos técnicos e científicos que se prendem à investigação criminal complexa, violenta e organizada.

Dos trabalhos consultados sobre a unificação de polícias, com raiz de ciência, mencionamos Cruz (2015). A investigação relativa à *Polícia que os Polícias querem*, assenta, diz-nos o autor, em dados recolhidos e tratados junto de quatro atores relevantes a GNR, o SEF, a PSP e a PJ. A partir daquela verificou-se o seguinte:

- Os elementos da GNR e da PSP tendiam a repartir as suas opiniões entre o modelo de competências de uma única polícia (42% e 45%) e o modelo de uma polícia preventiva (fardada) e uma polícia de investigação criminal (35.6% e 35.8%);
- A larga maioria dos elementos da PJ (82.4%) pronunciou-se no sentido de um sistema dual, mas de uma polícia preventiva (fardada) e uma outra de investigação criminal;
- Os elementos do SEF revelaram uma tendência para um modelo de competências de uma polícia preventiva (fardada) e uma polícia de investigação criminal (46.7%) ou o modelo de polícias múltiplas (23.1%).
- O estudo (global da amostra) preconiza que o modelo adequado para o nosso país é uma polícia preventiva (fardada) e uma polícia de investigação criminal (51.5%)<sup>120</sup>;
- Acresce que, conforme demonstrado, sobre qual o modelo adequado à unificação dos OPCs as opiniões foram díspares e dispersas. Houve uma tendência dos elementos da GNR para perceber a GNR, a PSP e o SEF juntos e PJ separada (31.2%) ou o modelo de uma polícia única (28.1%). Da PJ resultou que deveriam estar juntas a PSP, a GNR e o SEF e a PJ separada (30.4%) ou a PSP e GNR juntas e PJ e o SEF juntas (29.9%). Para os consultados da PSP verificou-se um modelo de uma polícia única (34.9%) ou PSP, GNR e SEF juntas e a PJ separada (25.8%). Os respondentes do SEF tendiam para a GNR e PSP juntas e o SEF e a PJ juntas (33.3%), a PSP e GNR juntas e PJ e SEF separadas ou GNR separada e as restantes três juntas (17.4%);
- Globalmente o investigador apurou que os inquiridos tendiam a considerar como modelos de unificação as opções PSP, GNR e SEF

---

<sup>120</sup> O sublinhado é nosso.



juntas e PJ separada (25.4%), PSP e GNR juntas e PJ e SEF juntas (19.7%) ou modelo de uma só polícia (18.8%).

De reforço estimou-se ainda o comparativo de outros trabalhos e artigos produzidos por Leal *et al* e Lourenço *et al* exatamente porque contemporâneos (2015) e permitiram que se circunscrevesse o tema a eruditos.

Nelson *et al* (2015) ao abrirem as hostilidades sobre o conceito estratégico de segurança interna, referem a necessidades de respostas multissetoriais e integradas face a um conjunto de ameaças transnacionais como terrorismo, o crime organizado e a cibercriminalidade. Daí a promoção da integração operativa da Segurança Interna, tendo por fito reduzir redundâncias e aumentar a integração e a resiliência do sistema.

Por sua vez Leal *et al* (2015) refere-nos uma função de polícia ligada inextricavelmente ao exercício do poder judicial – ao realizar da justiça. Desde logo confirma a necessidade de uma efetiva agência nacional de investigação criminal, cujo órgão máximo da sua cúpula seja eleito não pelo poder executivo, mas pelo poder judicial, que se assuma de forma autónoma e independente face ao citado poder. Nessa linha, Santiago (2015), não surpreendendo, alerta para a emergência de toda a investigação criminal estar centrada num único OPC, nesta caso a PJ, negando o provimento de um corpo único de polícia que nivelaria culturas diferenciadas, sobrelevando a componente da ordem pública em detrimento da judiciária, que nem sequer são comparáveis, quanto mais iguais, assim remata o investigador.

O dito Conceito de Segurança Interna, desenvolvido por Nelson *et al*, considera ‘novas’ ruturas e realidades criminógenas como a fraude fiscal e a criminalidade económico-financeira a par da desordem institucional e urbana. Além daqueles aspetos pontuais, referem que conceito se cruza com que está estabelecido para o citado CEDN, isto é, naquele é visível uma perspetiva alargada de segurança. No encalce daquele conceito apresenta-se então a tarefa que pugna por uma abordagem de governação abrangente, integrada, flexível e realista. Os autores que se circunscrevem ao denominado grupo de reflexão estratégica sobre segurança interna<sup>121</sup> apontam-nos dois macro esforços estratégico: o primeiro no caso de ameaça externa em que a Segurança

---

<sup>121</sup> Vide sobre o ‘Um Conceito Estratégico de Segurança Interna – Segurança Horizonte 2025’, das edições Colibri (2015).

Interna apoia a Defesa Nacional; e o segundo, quando a ameaça é interna, em que se invertem as posições.

Naquela base, os especialistas em questão presididos por Nelson, colocam-nos perante quatro desafios essenciais: projetar o Sistema de Segurança Interna (SSI); dar a conhecer as prioridades; propor possibilidades que reúnam sinergias para uma cooperação dos diferentes agentes do SSI; potenciar as diferenças Forças/Serviços *eliminando as disfunções e as querelas territoriais inerentes a visões exclusivistas do modelo de separação de competências, esbatendo normativos rígidos que em situações de crise são sempre falíveis e evitáveis*; e reivindicar *procedimentos cooperativos de supervisão, complementaridade, cooperação, codecisão, confiança e responsabilização*.

Contraditando e abordando a questão enquanto penalista, está Abreu (2015), quando diz que deverá estar junto das autoridades judiciais, tal como acontece, um OPC que não só contribua para o inquérito, mas que potencie dados (*intelligence*) úteis à prossecução de averiguações ou ações de prevenção criminal. Para tanto, essa instituição deverá ter autonomia administrativa, organizativa, tática e técnica, devendo continuar a sua ação enquanto OSPC, na dependência do MJ e, para efeitos da investigação, na dependência do MP.

Por sua vez Nelson *et al* reforçam dizendo que uma Estratégia Nacional de segurança Interna passa pelo traçar de duas linhas fundamentais: o garante da ordem, segurança e tranquilidades públicas e na prevenção e combate à criminalidade; e uma outra que se prende com a proteção de bens e pessoas. E, sendo objeto da segurança o cidadão e não somente o Estado, dever-se-ia aliar ao esforço das diferentes forças e serviços de segurança o empenho das FA, como seria o caso da luta contra o terrorismo transnacional e tráfico de droga.

Dentro de uma estratégia geral, Nelson *et al* convocam-nos para níveis mais baixos como será exemplo da estratégia nacional rodoviária e da estratégia nacional antiterrorista ou aquela relacionada com as ‘novas’<sup>122</sup> realidades criminológicas. Estando na esteira daquelas estratégias certos interesses permanentes: assegurar o estatuto de Portugal como espaço seguro; assegurar a manutenção de baixas taxas de criminalidade; e garantir a eficácia e a coordenação dos diversos OPCs. Nessa senda,

---

<sup>122</sup> As aspas são nossas.

dizem-nos ser consensual (!)<sup>123</sup> a manutenção do sistema dual: a PSP (civil) e a GNR (militar), *dado um espectro de atuação mais alargado, de um equilíbrio do sistema por via da diferenciação positiva, para além de uma melhor distribuição de poderes e de forças.*

O Grupo de trabalho em questão esforça-se por demonstrar a importância da aglutinação de forças, mantendo essencialmente duas. Vem também dizer ou reafirmar o papel SGSSI e neste particular questiona a ausência do seu seio do GNI e da UNE. Nega a possibilidade de um modelo federal de polícia para um tipo de Estado unitário. Dá como exemplos a seguir a vizinha Espanha, a França e a Itália, dizendo que no caso italiano a versão autonómica da investigação criminal não resultou. Vai mais longe ao produzir a ideia de que a polícia judiciária, por regra, integra as polícias administrativas e que sem aquela as polícias gerais administrativas seriam, na prática, o mesmo que as polícias municipais.

Dali se propõe que deva haver uma tutela única, obedecendo a critérios de uma dita simplicidade e unidade de comando. Mais, para esse desiderato, criar-se-ia um Centro de Comando e Controlo que, conjuntamente com o SGSSI, passariam a articular os diversos OPCs para uma investigação criminal mais profícua, coadjuvando as Autoridades Judiciárias. Mais ali se refere que deveria ser mantido o princípio da territorialização, no que dizia respeito à segurança e ordem públicas, informações, trânsito e investigação criminal.

Sobre a matéria supra citamos Neves (2015), quando diz que se rejeita em absoluto a diluição da PJ num corpo policial único, controlado pelo poder político. Diz mesmo que a operar-se a fusão de polícias, por razões orçamentais, a mesma poderia ocorrer entre a GNR e a PSP, tendo por base a lógica securitária preventiva que respeita à matriz histórico-ideológica daquelas duas forças, conservando a PJ a sua autonomia enquanto polícia de investigação.

Não sendo a nossa opinião favorável ao alinhar de polícias, já o dissemos atrás, o que representa o labor exposto pelos autores mencionados poderá estar relacionado com as informações recebidas pelos OPCs e demais fontes fidedignas, pelo que se aceita

---

<sup>123</sup> A admiração é nossa, porquanto os estudos, trabalhos, artigos e opiniões dos mais diversos especialistas não se concentram em tal possibilidade.

a discussão e o debate que devem ser positivamente intensos. Contudo, sendo o nosso trabalho tudo o que se prende com o terrorismo, com o CO e o concomitante BC e FT e não propriamente regular o trânsito ou fazer seguranças em estádios de futebol, permitir-nos-ão algumas possibilidades de trabalho em virtude da sensibilidade de dados que possuímos, tratamos e divulgamos.

Antes de se avançarem algumas conclusões, julgamos não se poder olvidar o que estrategicamente se encontra definido pelo MP, registando que a tutela da ação penal deve presidir a qualquer tentativa de absorção, aglutinação ou fusão de serviços/forças, quando sabemos do papel essencialmente coadjutor de todos os OPCs e da não participação (intervenção, coadjuvação) absoluta das FA naquele tipo de função. Seguindo este raciocínio explanamos o seguinte.

Nas orientações do GAFI/FATF relativamente às avaliações dos riscos de FT e de BC (fevereiro de 2013) são, desde logo, apresentadas listas de crimes a ter em conta. Perante o que ali se refere e as prioridades estabelecidas na Diretiva n.º 2/2015<sup>124</sup>, enquanto diploma que estabelece as instruções genéricas para a Execução da Lei de Política Criminal (LPC) para o biénio 2015/2017, compreender-se-ão a emergência do BC e do FT.

Para efeitos da avaliação dos riscos, segundo as orientações referidas, é necessário contextualizar as infrações subjacentes, perceber como são gerados os fundos como se fazem movimentar e como são aplicados. Se por um lado temos a colocação, a circulação e a integração, enquanto processo ou etapas do BC, por outro, evidencia-se a angariação, a movimentação, que em muito se assemelha ou certas vezes se confunde com a circulação do BC, e a utilização dos fundos gerados.

Tendo por base os fatores de ameaça naquelas plasmados e o que se conhece da realidade doméstica, importará referir:

- A natureza, a dimensão e o tipo que concorre ou a infração que lhe está subjacente;
- Os montantes gerados internamente a partir de atividades criminosas e valores conseguidos externamente e branqueados no sistema nacional;

---

<sup>124</sup> Cfr. Lei n.º 72/2015, de 20 de junho (prioridades e orientações de política criminal).

- As fontes, a localização e concentração dos exercícios criminais, incluindo outras atividades ilegais da economia;
- Natureza e dimensão das atividades terroristas em solo nacional e, da mesma forma, em países ou regiões próximas.

Dos ditos crimes subjacentes retira-se do lavrado pelo GAFI/FATF a matéria que consideramos adequada ou ajustada a um sistema doméstico que interage constantemente com sistemas terceiros. Na descrição e análise realizada tem-se por sustentação elementos triados a partir de bases de dados e diferentes relatórios consultados, como os indicados e publicamente conhecidos, do MJ e do MAI.

1. Do CO, não consideramos haver grupos com a dimensão ali mencionada e aos quais fizemos alusão em capítulo próprio. Eventualmente, e tal como já referenciado nos media, terá sido a presença da Máfia como os casos conhecidos da N'Drangetta ou da Cosa Nostra;
2. Não há ou não se conhecem dados aferidos sobre *gangs* de rua ou os ditos *gangs* de moto;
3. Os elementos sobre o terrorismo e FT são os que mencionámos. Sendo que Portugal não está imune e eventualmente não fugirá ao figurino de um território de passagem de fundos de e para países do Magreb e/ou Turquia e países limítrofes, seja pela utilização do sistema financeiro formal seja pelo informal (hawala). Não será exceção a angariação de fundos através de fontes legais, ilegais e meras doações. Mencionar-se-á, mais uma vez, o 'zacam'. Estes crimes são considerados de investigação prioritária;
4. Constan elementos de tráfico de pessoas, apoio à imigração ilegal e até casos de escravatura. Acresce a importância do envolvimento de menores e quando se associam as possibilidades de extração e/ou utilização de órgãos. Trata-se de crimes estabelecidos como prioritários;
5. Também de investigação prioritária a exploração sexual (os crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual), especialmente quando sejam vítimas crianças e jovens, pessoas especialmente vulneráveis ou quando

sejam determinados por ódio ou motivações raciais, religiosas ou étnicas. A partir daqueles a venda ilegal de material pornográfico, especialmente envolvendo menores;

6. O tráfico de droga. Sendo relevante a cocaína e o haxixe para o tráfico local e como ponto de passagem. A relevância prioritária assume-se se associada ao BC;
7. O tráfico de armas, sendo que para a realidade local não aparenta interesse maior;
8. O tráfico de bens roubados e de outros bens, não se assume como especial preocupação;
9. Os temas de corrupção descritos pelo FATF não se cruzam na totalidade com os previstos na lei nacional. Em termos domésticos dá-se prevalência à corrupção ativa e passiva, no comércio internacional, associada ao fenómeno desportivo, ao tráfico de influências e participação económica em negócio;
10. A burla qualificada não constitui um crime prioritário para o ordenamento nacional. Ainda que saibamos, e aqui sim, da prioridade estabelecida para o crime informático<sup>125</sup>, sendo, entre outros, o caso da burla informática, da falsificação informática e do acesso ilegítimo. Merce destaque o caso do ‘carrossel’ do IVA, enquanto preocupação local e transnacional;
11. O crime fiscal e os crimes contra a segurança social<sup>126</sup> são, outrossim, de investigação prioritária. Aponta-se o caso citado do ‘IVA’ e outros que se prendem como IRC e IRS. Aliás, como se verifica em capítulo próprio, continua a ser desde há muitos anos o principal crime associado ao BC;

---

<sup>125</sup> Vide Lei n.º 109/2009, de 15 de Setembro (Lei do Cibercrime).

<sup>126</sup> Cfr. Lei 15/2001, de 05 de junho (Regime Geral das Infrações Tributárias).

12. As tipologias associadas ao jogo ilegal, ao roubo, *per se*, ao furto, contrabando, extorsão, falsificação, pirataria (que o sistema nacional não consagra, tendo de remeter para os artigos 100.º e 101.º da *Convenção de Montego bay*<sup>127</sup> e depois, com as devidas ressalvas, para o sequestro, desvio de embarcações/navios), abuso de informação e/ou a manipulação de mercado, não se oferecem como sendo prioridades para o legislador nacional;
13. A Lei interna estabeleceu ainda como prioridade a violência doméstica, cuja investigação compete ao MP e ao OPC que seja designado.

O que está estabelecido para o MP, conforme o exposto na diretiva para a execução da Lei de Política Criminal, é que deve ser dada prioridade à investigação dos crimes em apreço. E aqui assumirá especial relevância o OSPC competente, que deverá coadjuvar em conformidade e produzir concomitantemente, de forma proativa, conhecimento, respostas e soluções.

A prioridade em questão deverá exigir do MP prontidão na tramitação processual, nomeadamente as remessas ao DCIAP e aos DIAPs competentes. Agregado deverá constar um plano de investigação em coordenação com o OPC a quem está delegada a competência para a investigação, sendo que, no cumprimento da Lei, será para o OSPC referido.

Canais aturados deverão estar previstos não só para a dita tramitação do processo, mas para a comunicação célere e desburocratizada de dados e de informações entre o titular da ação penal e o OPC responsável.

A LPC e a Diretiva em questão determinam que, para o caso de terrorismo, se deve promover com entidades nacionais e internacionais de prevenção e investigação do fenómeno, canais de comunicação rápidos e sem ruídos para a deteção e denúncia imediata da notícia de dados que com aquele se prendam. Nos crimes fiscais e contra a segurança social, consta a promoção de mecanismos apropriados à articulação com os serviços inspetivos da AT do Instituto de Segurança Social. Aqui cabe a nota relativa ao disposto na LOIC e competentes remissões aos artigos referentes às medidas cautelares

---

<sup>127</sup> Cfr. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – 10DEZ82 (aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 60-B /97).

de polícia e inerentes pressupostos ínsitos no CPP. A interpretação e raciocínios a realizar a partir daqueles obriga que todos os OPCs prestem colaboração ao OSPC de forma atempada. Mas também se estabelece a reciprocidade e confiança a que todos os OPCs se devem sujeitar numa lógica de coordenação e responsabilização mútuas.

Pelo exposto, diríamos que quem analisa, trata e dissemina informações sobre criminalidade violenta, complexa, organizada ou transnacional e ainda quem dela se ocupa em termos de táticos e operacionais, não esperará relevante vantagem de um sistema musculado e ultra pesado (agora com as FA), onde se evidencia e se impõe o securitário e detrimento do judicial.

O atual OSPC já investiga as ditas ‘novas’ tipologias desde há muitos anos, será o caso de terrorismo, dos crimes económico-financeiros e da fraude fiscal. Também não compreendemos a referida duplicação de meios. Eventualmente ela existirá porque temos pelo menos três serviços de operações especiais, dois serviços de inspeção de subsolo, igualmente de intervenção e até temos dois serviços de inspeção subaquática forense (não se vislumbra, salvaguardando douda opinião, qualquer competência legal *ex vi*: CPP, LOIC, LSI LOPJ, LOPSP, LOGNR) e não se percebe para que crimes.

Não querendo repetir, mas reforçando, dizemos que a componente e o exercício da investigação criminal não se compadece com comparações com a ordem e segurança públicas. A PSP e a GNR e as polícias municipais regem-se por modelos idênticos, quanto mais não seja o facto de as últimas terem tido na primeira a sua génese (ex. a Polícia Municipal de Lisboa). A história das três principais forças/serviços tem sido o velar do securitário especialmente pela PSP e GNR e a investigação pela PJ. Um modelo que venceu e que contribuiu decisivamente para que o país seja um dos mais seguros do mundo. Os exemplos de França, Itália, Espanha, não são sequer os melhores. Estes sistemas duais têm vivido de costas voltadas (os ‘militares’ e os ‘civis’). Consulte-se com isenção, por exemplo, os operacionais da ‘Gendarmerie’ e da ‘Police Nationale’ francesas e da ‘Guardia Civil’ e do ‘Cuerpo Nacional de Policía’ espanholas. Naqueles países consta de há muito e de forma clara um dito terrorismo político crescendo agora o de carácter islamista, que ainda não teve solução. No nosso caso, sendo um sistema plural, não se conhece CO relevante, nem sequer atividades terroristas que produzam alarme tal como acontece nos países que são evocados como exemplos. Assim, continuamos a não assimilar enquanto interlocutores privilegiados nesta problemática



da justiça e da segurança, o que na verdade se alcançará se tal vier a ser reproduzido em Portugal.

Junto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, conseguiu-se exportar o nosso modelo como sendo uma das grandes valias nacionais. Há uma PJ em Cabo Verde, na Guiné-Bissau e em Macau. A investigação criminal em Angola, tanto quanto se apurou, deixou a Polícia Nacional e irá autonomizar-se. Em Timor-Leste nasceu a PJ local (Polícia Científica de Investigação Criminal), construída e apoiada por Portugal. Em termos domésticos e internacionais a imagem positiva e elevada da PJ não encontra igual. Há muitos erros e insucessos, mas certamente limitados perante os resultados obtidos. Que exigir mais a um punhado de pouco mais de 1300 investigadores e de pouco mais de mil trabalhadores do pessoal de apoio e auxiliar? E o que pedir a uns tantos que somados poderão ser mais de 50.000?

Enquanto capacidades de defesa, de justiça e de segurança interna, o decisor político, em nossa opinião, deverá ter em conta: ganhos gerais; recursos disponíveis; disponibilidades financeiras; e mitigação das necessidades, criando prioridades setoriais e alocando os resultados positivos das três áreas referidas. Aqueles deverão ser sempre tidos como ativos, no entanto, cabe-lhes, outrossim, a tarefa de provar as suas mais-valias, a utilidade intrínseca e viabilidade positiva. Finalmente, porque assim ajuízam interesses estratégicos maiores, havendo *inimigos* nesta arte que sejam encarados de frente.

## VI

### *O Estudo*

#### *1.1 Elementos colhidos e analisados e dados Estatísticos*

O estudo foi reforçado, dada a possibilidade de acesso e disponibilidade de fontes com a base estatística da Unidade de Informação Financeira e do Grupo de Recuperação de Ativos da PJ. Os dados vertidos, em nossa opinião, ampararam as premissas criadas e foram determinantes para as inferências finais. Foi importante conhecer, entre outros elementos: da manutenção, evolução e/ou regressão dos crimes que concorrem ou são subjacentes ao B e ao FT; e dos valores que foram arrestados e/ou suspensos. Acresce que, embora saibamos que não diretamente relacionados ou pelo

menos não têm esse propósito firmado, em termos de B/FT, julgou-se conveniente a consulta, entre outros, às bases públicas de outros OPCs e do Ministério da Administração Interna, através dos Relatórios Anuais (RASI). Além do coligido internamente, reproduzimos elementos que se consideraram da maior relevância para o estudo, tendo privilegiado o ‘Global Terrorism Index-2015’, doravante GTI, do Institute for Economics&Peace (IEP). Do intenso e metucioso perscrutar, salientam-se os trabalhos estatísticos referentes aos desafios e custos respeitantes às metodologias do terrorismo. O relatório providencia, com detalhe, novos e alternativos caminhos prosseguidos pela atividade terrorista. Como se verificará, o terrorismo de matriz islamista continua especialmente concentrado na Nigéria, no Iraque, na Síria, no Afeganistão e no Paquistão, bem longe das fronteiras da UE e, mais ainda, dos EUA e do Canadá. Reparar-se-á que, sendo relevante e não será coincidência, desde 2014 o terrorismo tem ganho maior intensificação no nordeste da Nigéria o que entronca com o caso especial exposto relativo ao *Boko Haram*.

Assim, independentemente das competências de cada um dos atores envolvidos e demais fontes abertas credíveis, citam-se os resultados internos analisados que se consideraram úteis ao trabalho em exposição:

- O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) referiu, em termos de criminalidade participada e movimento processual, o seguinte<sup>128</sup>:
  - a. Em 2012 registou **299 crimes** (-29,98% que no ano anterior), sendo o tipo de crime mais expressivo a falsificação/contrafação de documento (58), secundado pelo auxílio à imigração ilegal (55) e pelo casamento de conveniência (52). No início de 2012, o número de processos pendentes em investigação 24 ascendia a 352 inquéritos. Considerando a distribuição pelo Ministério Público de 384 inquéritos para investigação e a conclusão de 371 processos no ano em análise, transitaram 365 processos para 2013. Medidas Executadas: Arguidos = 464; Apreensões = 424 documentos; 18 viaturas; 9 armas; € 92.678; Buscas = 138; e Detenções = 103. Crimes: Auxílio à Imigração Ilegal = 55; Associação de Auxílio à Imigração Ilegal = 1; Angariação de Mão-de-obra Ilegal =

---

<sup>128</sup> Os dados lançados extraíram-se da estatística apresentada pelo SEF, mormente a apresentada em 2000, em 2007 e, já em sede dos denominados relatórios de Imigração, Fronteira e Asilo, dos anos de 2012 e 2013.

7; Casamento de conveniência = 52; Violação da Interdição de Entrada = 16; Uso de Documento Alheio = 12; Uso de Documento Falso / Falsificado = 35; Falsificação/Contrafação de Documentos = 58; Falsificação/Contrafação de cunhos, marcas, chancelas, pesos e medidas = 2; Outros crimes de falsificação = 2; Tráfico de Pessoas = 5; Lenocínio = 14; Crimes contra a propriedade = 2; Crimes contra o património em geral = 2; Crimes cometidos contra a autoridade pública = 4; Crimes cometidos no exercício de funções públicas = 1; Outros = 31. TOTAL = 299.

- b. O SEF, com referência ao ano de 2013, referia: “Por matéria criminal foram detidos 63 cidadãos, em particular pelos crimes de associação criminosa (19), associação de auxílio à imigração ilegal (8) e tráfico de pessoas (6); Das medidas de coação mais gravosas salienta-se a prisão preventiva, aplicada a arguidos pela prática dos crimes de associação de auxílio à imigração ilegal (8), tráfico de pessoas (8) e outras (15). Destaque do ano de 2013 no combate ao tráfico de seres humanos, auxílio à imigração ilegal e exploração de mão-de-obra estrangeira: o SEF detetou e identificou uma organização que explorava cerca de 30 cidadãos romenos numa herdade agrícola em Beja. Das ações de investigação e inspeção resultou a indicição de seis arguidos (cinco com medida de coação de prisão preventiva) por tráfico de pessoas para exploração laboral, tendo sido sinalizadas e ouvidas para memória futura 28 vítimas”.

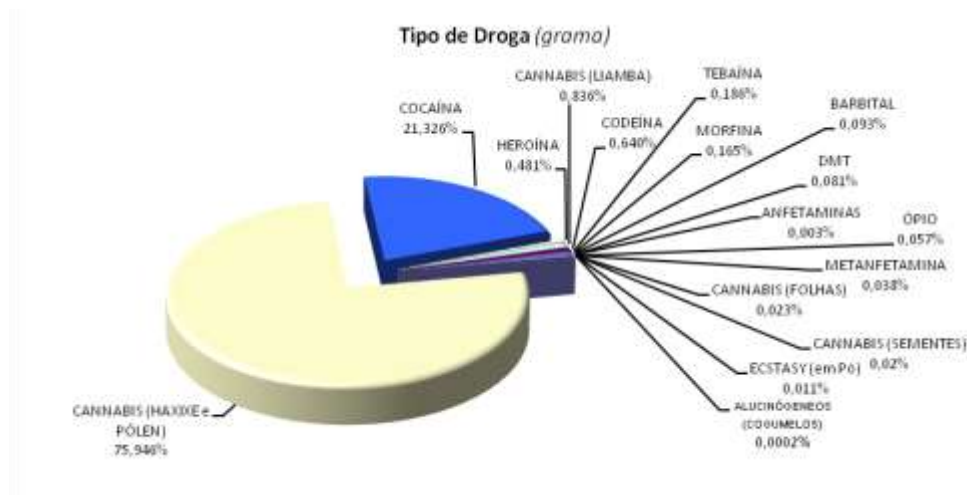
Estas matérias e o tipo de ilícitos evidenciados lançam, além da presumível imigração ilegal, de imediato duas interpretações: este OPC registou e investigou casos de tráfico de pessoas, concomitantemente com associação criminosa.

Assim, casos que por Lei estão deferidos à PJ, aparecem desenvolvidos por outros OPCs que, no âmbito das suas funções, nascem em casos de finitude menor e acabam por se cruzar com elementos que os vão densificando. Julgamos que a imigração ilegal tipifica o referido. A maré dos novos eventos aparenta a possibilidade de que no seio das constantes vagas de migrantes, com especial origem na Síria, tem encoberto a introdução de terroristas.

Na verdade, no espaço doméstico os diversos OPCs têm realizado trabalho relevante cujos resultados catapultam Portugal para posições invejáveis de sucesso, tornando-o um modelo de estudo. Não recordamos, talvez por ausência de outros estudos, muitos casos de igual sucesso na investigação de crimes contras as pessoas e na luta contra o tráfico de droga

E, particularmente no que respeita ao tráfico de estupefacientes, recordando-o como crime impulsionador nos anos ‘90’ do branqueamento de capitais, plasmamos dados da Unidade Nacional de Combate ao Tráfico de Estupefacientes da Polícia Judiciária apenas como elemento a ter presente pelo facto de continuar a ser importante em toda a panóplia de assuntos subjacentes ao B/FT. Como se foi referindo, o tráfico de estupefacientes é elemento impulsionador do CO e cruza-se e interage com o terrorismo.

Portugal, como sempre, é uma das principais portas da Europa viradas ao Atlântico. A sua importância geoestratégica, apesar dos resultados (detenções, apreensões) colocaram-nos no patamar superior das decisões, continuará vital para o CO, esteja ele relacionado com o Norte de África, com a África Ocidental e/ou com a América Central e do Sul.



Fonte UNCTE-PJ (2013)

Acrescentamos dados analisados a partir dos relatórios e estudos do Ministério da Administração Interna (MAI) e do Ministério da Justiça, como o que se segue:

- Dizia o MAI, no RASI de 2011, que as grandes categorias de crimes apresentavam uma distribuição idêntica à registada nos anos anteriores: os crimes contra o património continuavam a ser a categoria que observava maior registo, com um total de 228.261 ocorrências, representando um peso relativo de 56,3% na criminalidade participada a nível nacional. Em segundo lugar apareciam os crimes contra as pessoas, com o peso de 22,5%, seguidos dos crimes contra a sociedade (11,5%), dos crimes previstos em legislação penal avulsa (8,2%) e dos crimes contra o Estado (1,5%);
- Como dado comparativo, para 2014, permita-se referir o que publicamente se fez constar em tais relatórios:

a)

#### CRIMINALIDADE VIOLENTA E GRAVE

##### DADOS GERAIS

No ano 2014 a criminalidade violenta e grave registou um total de 19.061 participações. Ao comparar-se este valor com o registado no ano anterior, observa-se um decréscimo de 5,4%, significando menos 1.086 participações registadas.



Fonte: RASI 2014

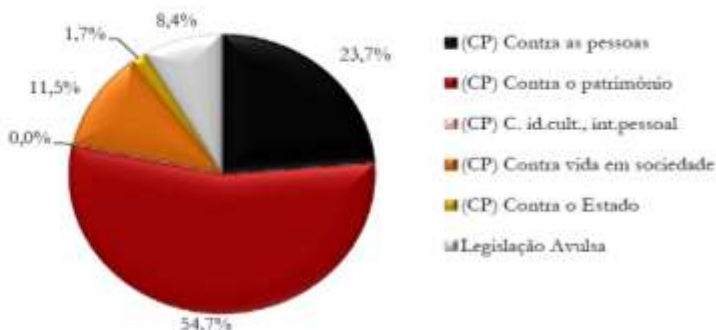
b)

## Crimes registados pelas autoridades policiais em 2014<sup>1</sup>

*O presente documento tem por objetivo apresentar de forma sucinta os indicadores sobre os crimes registados pelas autoridades policiais em 2014, recentemente divulgados no sistema de consulta on-line das estatísticas da Justiça.*

Em 2014 o número de crimes registados pela Polícia Judiciária, Polícia de Segurança Pública e Guarda Nacional Republicana foi de 343.768. Para além dos três órgãos de polícia criminal atrás referidos, foram ainda registados 7.543 crimes pelas restantes autoridades policiais. No total de 351.311 crimes registados, destacaram-se os crimes contra o património que representaram 54,7% do total (192.135 crimes), seguidos pelos crimes contra as pessoas que corresponderam a 23,7% do total (83.207 crimes) (figura 1).

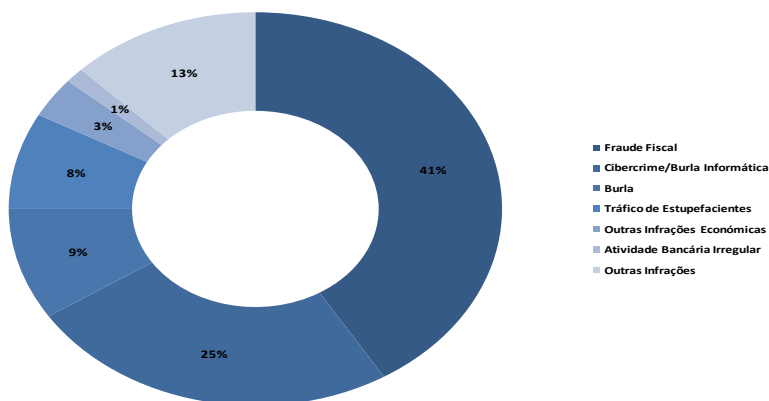
Figura 1 - Crimes registados, por tipo de crime, em 2014



FONTE: DGPJ (março2015)

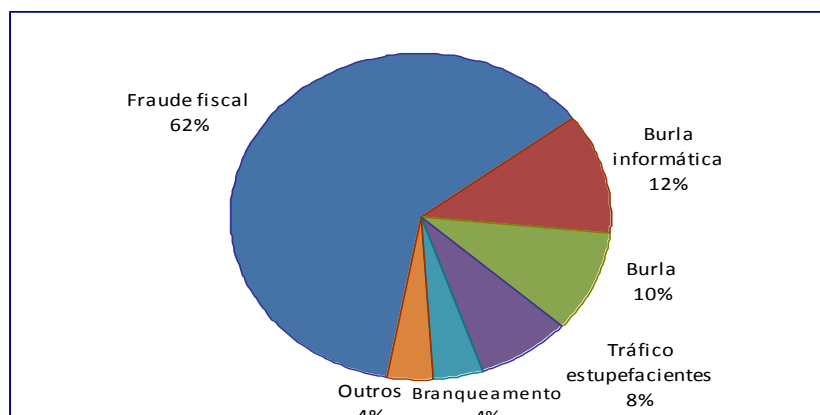
Posta a primeira abordagem a dados públicos, menos exaustivos para certos ilícitos, carregaram-se elementos que consideramos seguros e que nos esclarecem sobre a realidade doméstica e que se trouxe à colação.

Confrontem-se, primeiramente, os seguintes dados (crimes subjacentes):



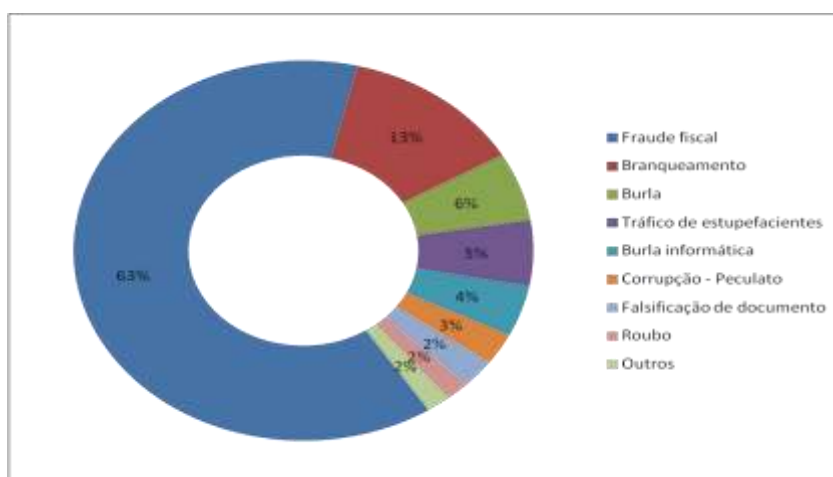
Fonte UIF-PJ (2010)

## O Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento e a Recuperação de Ativos



Fonte UIF-PJ (2011)

Como se retira deste dois anos, a fraude fiscal emerge em relação aos restantes, as burlas e o tráfico de droga, seguem-na em ordem decrescente. O Branqueamento apresenta valores na ordem dos 4%. Nos anos subsequentes idêntica análise se presta, contudo, ganhou relevo o crime por último referido.

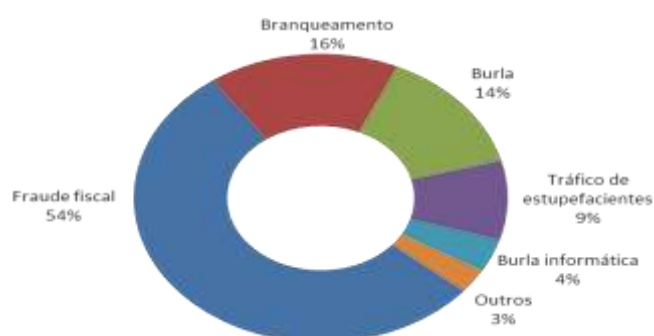


Fonte UIF-PJ (2013)

Infrações subjacentes (2014)	
Fraude fiscal	219
Branqueamento	67
Burla	57
Tráfico de esteupefacientes	36
Burla informática	15
Corrupção	4
Auxílio à Imigração Ilegal	3
Tráfico de pessoas	2
Falsificação de	2

documento	
<b>Subtotal</b>	<b>405</b>
<b>Outras Infrações</b>	
Atividade bancária irregular	5
Usura	3
Não apurada	26
<b>Subtotal</b>	<b>34</b>
<b>TOTAL</b>	<b>439</b>

Fonte UIF-PJ (2014)



Fonte UIF-PJ (2014)

Do apurado, sabe-se que as percentagens para o ano de 2015 não diferem substancialmente dos anos anteriores. A fraude fiscal continua claramente como crime subjacente de maior incidência (66%), seguindo-se a burla (15%) e o tráfico de estupefacientes (12%).

Relativamente a valores que foram suspensos nas diferentes transações, importa que tenhamos presente a sua relativa estabilidade ao longo dos últimos anos. Dos dados exibidos, as suspensões prendem-se, na mesma ordem de grandeza, com a tipicidade apresentada. Detém-se, desde logo, a ideia de que não haverá casos de financiamento de terrorismo de relevo. Provavelmente poderão ter ocorrido, mas a percentagem terá sido ínfima e mereceu apenas a relevância que a investigação criminal desejou caso a caso.

Sequencialmente plasmamos os valores que têm sido suspensos nos últimos anos. Por mera estrutura e conhecimento, indicamos quatro anos (2010-2015). O primeiro, expresso em meses, o segundo por trimestre e os três últimos apenas com as referências anuais. Com a exceção de 2012 e 2015, os valores foram-se aproximando dos 30-40 milhões de euros. Não estão estimados os valores que são denunciados junto da Autoridade Tributária (AT). Os montantes em causa prendem-se, na maioria dos



casos, com criminalidade fiscal e económica. São os dados alcançados tendo por base o teor dos elementos colhidos e fornecidos essencialmente junto do sistema financeiro nacional.

A análise realizada àqueles elementos, em sede de B/FT, faz cruzar diferentes bases de dados, nelas interagindo o sistema integrado de informação criminal, o sistema da AT e diferentes fontes abertas.

Em nossa opinião serão valores residuais, tendo por comparação a cobrança coerciva da AT, sempre na ordem dos milhares de milhões, mas relevantes se nos recordarmos nos valores gerais que chegam a partir do sistema financeiro. Importa, pois, a constante atualização e otimização do sistema, sendo relevante todo o contributo, seja do ponto de vista profissional, seja ele académico, a fim de almejar e tornar consequentes valores de maior grandeza. A sua relevância demonstrar-se-á, em nossa opinião, nas operações financeiras que vierem a ser identificadas em tempo e das quais possam resultar tempestivamente apreensões. E daqui emergirá o passo decisivo: a recuperação de ativos.

Mês	N.º de Casos	Valores
Fevereiro	2	€ 815.886,00 \$ 3.000.000,00
Abril	1	€ 659.980,00
Junho	2	€ 4.096,00 \$ 3.548.194,00
Julho	1	€ 8.598.631,25
Setembro	4	€ 4.715.446,14
Outubro	1	€ 70.000,00
Novembro	1	€ 6.500,00
Dezembro	2	€ 5.731.345,00
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>€ 20.601.884,39 \$ 6.548.194,00</b>

Fonte UIF-PJ (2010)

Semestre	N.º de Casos	Valores €
<b>1º Trimestre</b>	15	4.607.885,03
<b>2º Trimestre</b>	8	20.150.053,90
<b>3º Trimestre</b>	9	5.257.582,96
<b>4º Trimestre</b>	3	62.450,00
<b>TOTAL</b>	<b>35</b>	<b>30.077.971,89</b>

## O Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento e a Recuperação de Ativos

Fonte UIF-PJ (2011)

	N.º de Casos (2012)	Valores
<b>TOTAL</b>	<b>49</b>	<b>42.149.562,57 EUR</b> <b>50.145.500,00 USD</b>

Fonte UIF-PJ (2012)

	N.º de Casos (2013)	Valores
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>	<b>20.623.456,18 EUR</b> <b>10.121.359,38 USD</b>

Fonte UIF-PJ (2013)

	N.º de Casos (2014)	Valores
<b>TOTAL</b>	<b>38</b>	<b>33.407.728,15 EUR</b> <b>1.857.272,40 USD</b>

Fonte UIF-PJ (2014)

	N.º DE CASOS	VALORES
<b>TOTAL</b>	<b>61</b>	<b>EUR 48.703.111,12</b> <b>USD 9.020.698,23</b> <b>GBP 100.156,52</b>

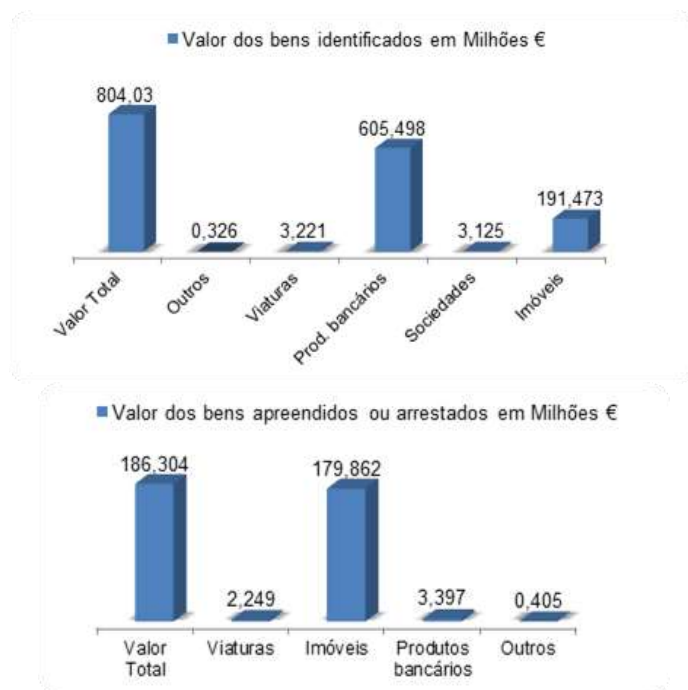
Fonte UIF-PJ (2015)

Como complemento e como havíamos referido, importa, ainda, indicar os resultados garantidos pelo GRA:



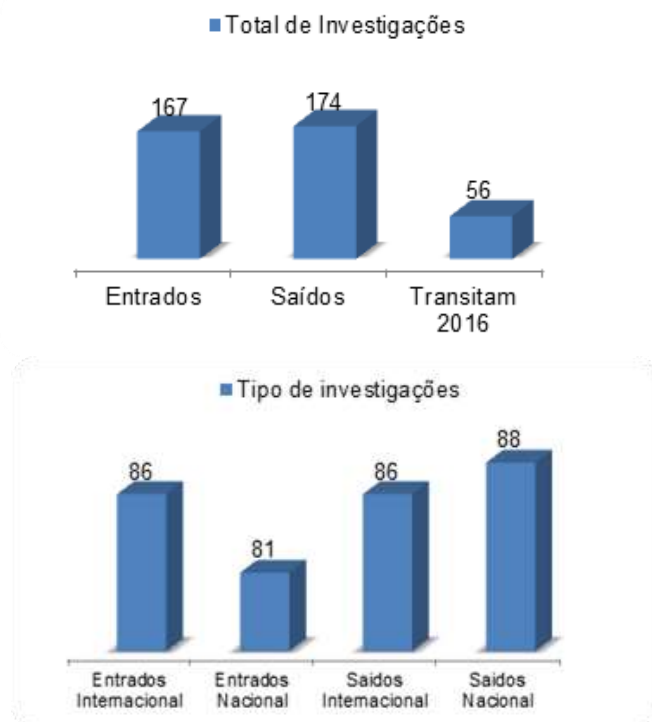
Fonte GRA (2015)

Observa-se especial incremento nos produtos bancários (contas DO e DP e outros ativos) e imóveis. Em termos domésticos, implicando o resultado das investigações nacionais e de cooperação, fase da integração do BC projeta-se neste tipo de investimentos.



Fonte GRA (2015)

Os valores identificados e apreendidos/arrestados com a intervenção do GRA ganharam visibilidade e têm sido concretizados com ganhos consideráveis para a atividade da Justiça. Dados não alcançados antes da sua implementação. Como se verifica, foram identificados ativos superiores aos oitocentos milhões de euros relacionados com atividades criminosas, tendo sido possível recuperar valores próximos dos duzentos milhões de euros, convertidos, como se observa, na sua maioria em imóveis.



Fonte GRA (2015)

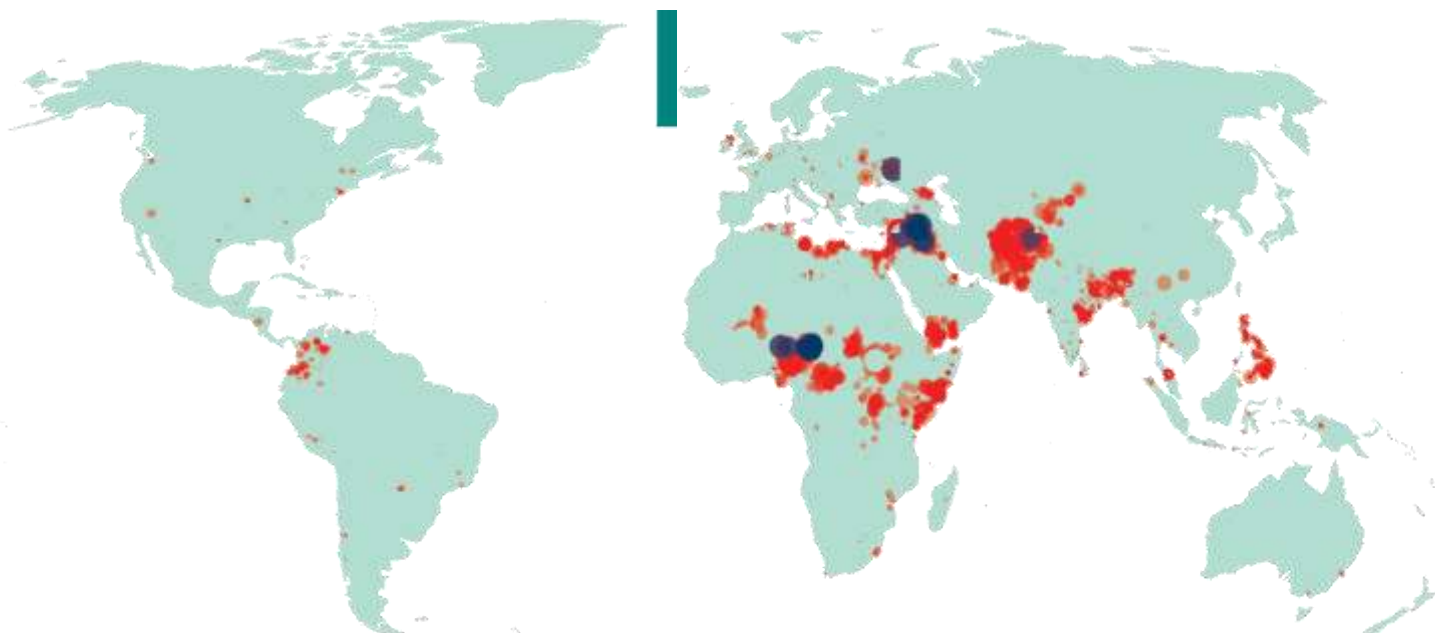
As investigações do GRA que, como vimos, funcionam por anexos agregados aos inquéritos crime, denotam especial incremento com pedidos de cooperação internacional.

Finda a exposição de dados nacionais, afigurava-se que haveria que juntar uma dimensão estatística transnacional a fim de melhor sustentar e compreender o empreendimento teórico. Como se disse, das fontes consultadas privilegiou-se o ‘Global Terrorismo Índex -2015’ do IEP.

O relatório do GTI indica que em 2014 o total de mortes resultante das atividades terroristas aumentou cerca de 80% quando comparado como ano anterior. Sendo que aquelas se concentram especialmente no Iraque na Nigéria, no Afeganistão, no Paquistão e na Síria. Embora se encontre ali concentrado, a atividades terroristas alargaram-se a outros países como<sup>129</sup>: a Somália, a Ucrânia, o Iémen, a República Centro Africana, o Sudão do Sul e os Camarões. Esta dimensão não deixou de fora

<sup>129</sup> É verificável no mapa em exposição a densidade e a dispersão dos atentados terroristas, sendo, contudo, perceptíveis (azul escuro) as ações concentradas do *Boko Haram* e do *EI*. O relatório oferece-nos os incidentes de maior impacto.

alguns países da OCDE como a França, a Bélgica, a Austrália e a Áustria. Como nota, o relatório, alerta para a significativa importância do incremento do terrorismo perpetrado pelo *Boko Haram*. A Nigéria testemunhou registos jamais vistos com aumento daqueles atos, cujos valores apontam percentagens na ordem dos 300%, equivalentes a 7.512



Fonte GTI-IEP (2015)

baixas. O *Boko Haram* tornou-se o grupo terrorista mais mortífero no mundo inteiro, comprometendo-se com o já referido *EI* ao denominar-se, em março de 2015, o Estado Islâmico da África Ocidental (*EIAO*) ou conforme a nomenclatura inglesa ‘Islamic State’s West Africa Province – ISWAP). Naquela zona há ainda a equacionar o emergir dos ‘Fulani’, que provocaram a morte a 1229 pessoas. De relevante é apontada a alteração no tipo de alvos durante 2014 que deixaram de ser especialmente alvos religiosos, diminuindo 11%, privilegiando-se os alvos ditos ‘civis’, isto é, um qualquer cidadão, representando um aumento de 172%.

Relativamente ao ocidente, o relatório avança dados que apontam para que os atos terroristas tenham sido realizados, desde 2006, em 72% dos casos pelos citados ‘Lobos solitários’. Sendo que as intenções daqueles, em cerca 80% dos casos, estão estimadas como ligadas a uma mistura de emoções que se prendem os valores da extrema-direita ou nacionalismos exacerbados e questões antigovernamentais.

## O Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento e a Recuperação de Ativos

<b>Data</b>	<b>País</b>	<b>Cidade</b>	<b>Baixas</b>	<b>Grupo terrorista</b>	<b>Descrição/observações</b>
10/06/14	Iraque	<i>Badush</i>	670	<i>EI</i>	Assalto a estabelecimento prisional, que provocou a morte a 670 xiitas e a libertação dos reclusos sunitas.
03/08/14	Iraque	<i>Sinjar</i>	500	<i>EI</i>	Ataque à minoria iazidi, tendo sido mortas cerca de 500 pessoas e raptadas 300 mulheres.
05/05/14	Nigéria	<i>Gamboru</i>	315	<i>Boko Haram</i>	Ataque que provocou 315 mortos e um nº desconhecido de feridos.
17/07/14	Síria	Distrito de Palmira	310	<i>EI</i>	Ataque a edifícios públicos, 270 pessoas foram mortas e pereceram 40 dos assaltantes.
17/07/14	Ucrânia	Hrabove	298	<i>‘Movimento da República de Donetsk’</i>	Abate, por míssil terra-ar, de um avião das linhas comerciais da ‘Malaysia Airlines’.
15/04/14	Sudão do Sul	Bentiu	287	<i>‘Movimento de Libertação Popular na Oposição’</i>	Ataque a mesquita de que resultaram aquelas baixas.
14/03/14	Nigéria	Maiduguri	212	<i>Boko Haram</i>	Ataque a aquartelamento militar a instalações da Universidade. Além das baixas referidas, resultou a libertação de um nº desconhecido de indivíduos.
17/09/14	Nigéria	Konduga	201	<i>Boko Haram</i>	A cidade fica situada no Estado de Borno.
13/05/14	Nigéria	Distrito de Kalabalge	200	<i>Boko Haram</i>	Ataque a residências e outros edifícios, que foi repellido tendo perecido duzentos dos assaltantes.
05/04/14	Nigéria	Galadima	200	<i>Militantes Fulani</i>	Duzentas baixas e nº indeterminado de feridos provocados num grupo de pessoas e líderes locais.
16/12/14	Paquistão	Peshawar	157/131	<i>‘Tehrik-i-Talibā’</i>	Os assaltantes fizeram explodir um veículo carregado de explosivos, tendo depois invadido a academia militar local. Mataram pelo menos 150 alunos e feriram mais 131. Os sete terroristas morreram fruto dos coletes explosivos de que eram portadores ou da ação das forças de segurança.
13/05/14	Nigéria	Garawa	151	<i>Boko Haram</i>	Ataque à cidade que foi repellido tendo perecido 151 dos assaltantes.
16/12/14	Iraque	Fallujah	150	<i>EI</i>	Morte de 150 mulheres que se

					recusaram a casar segundo os preceitos da <i>ji</i> had.
07/09/14	Iraque	Mosul	150	<i>EI</i>	Foram mortos 150 estagiários das forças de segurança
29/10/14	Iraque	Ramadi	150	<i>EI</i>	Rapto de 150 vítimas da tribo Albu Nimr (sunita), que depois foram executadas e enterradas
28/11/14	Nigéria	Kano	122/270	<i>Boko Haram</i>	Dois ataques suicidas e a colocação de bomba junto a estrada nas proximidades da grande mesquita de Kano e disparos subsequentes sobre os crentes em fuga, provocou 122 mortos e 270 feridos.
17/12/14	Camarões	Am Chide	117	<i>Boko Haram</i>	Ataque a residentes e soldados. 116 dos terroristas foram abatidos nos confrontos com as forças de segurança. Houve uma baixa militar.
15/02/14	Nigéria	Isghe	106	<i>Boko Haram</i>	O ataque, de que resultaram 106 baixas, foi perpetrado por militantes daquele grupo que vestiam uniformes militares.
06/09/14	Camarões	Fotokol	101	<i>Boko Haram</i>	Ataque realizado junto à fronteira.
17/05/14	Nigéria	-	101/6	<i>Boko Haram</i>	Ataques pelo controlo da via Damaturu-Benishek-Maiduguri.

São também de referir os movimentos migratórios em crescendo para as zonas de conflitos, nomeadamente para o Iraque e para a Síria. Estima-se que entre 25 a 30 mil CTEs, de mais de cem países, desde 2011, tenham tido aqueles destinos. Sendo que mais de sete mil terão chegado no primeiro semestre de 2015: 21% eram europeus e 50% tinham origem em países vizinhos e do norte de África. Em termos gerais refere-se que cerca de 65% dos combatentes conhecidos são originários dos países que são membros da Organização Islâmica de Cooperação (OIC). A Tunísia é o país que tem o maior número de nacionais junto dos grupos terroristas que atuam na Síria e no Iraque, estimando-se um n.º de 5 mil (destes, 500 terão voltado a casa). A Arábia Saudita aparece em segundo lugar com um total de 2500 combatentes. Fora da OIC a Rússia e a França aparecem à frente a fornecer combatentes. Além da vizinhança dos primeiros, o estudo alerta para a facilidade de concessão de vistos para a Turquia e dali a acessibilidade à Síria e ao Iraque.

Um outro ponto focado relaciona-se com o tratamento dado aos combatentes retornados. Uns são enquadrados como criminosos (ex. Portugal, França e a Austrália), outros têm programas especiais de reintegração (ex. Dinamarca).

A análise estatística considerou dois fatores importantes associados com as atividades terroristas: a violência política cometida pelo Estado; e a existência de conflitos armados. Um facto relevante para este estudo diz respeito aos valores que o *EI* cobra para o seu financiamento, sendo exemplo a existência de um sistema fiscal interno que origina 11 milhões de USD mensais e a venda de petróleo que se estima em 500 milhões de USD por ano.

Também relevantes são os valores estimados com os gastos com o terrorismo que aumentaram exponencialmente (61% face ao ano anterior), atingindo os \$52.9 mil milhões.

Sobre aqueles custos económicos é referido, além da percentagem indicada, o seguinte: que os custos do terrorismo são mais baixos de que outras formas de crime; que o custos de contenção do terrorismo são muito superiores de que os custos diretos de combate; e que, globalmente, os custos com a segurança, incluindo o terrorismo, se estimem, aproximadamente, em 117 mil milhões de USD.

Enquanto dados de reflexão e tendências o GTI refere que:

- O cidadão comum tem sido o alvo privilegiado. O n.º de vítimas aumentou em cerca de 172%, entre 2013 e 2014,
- Dos ataques a alvos religiosos resultou, em n.º de vítimas, uma diminuição em cerca de 11%;
- Dois grupos terroristas são responsáveis por 50% das vítimas mortais: o *Boko Haram* e o *EI*;
- Em 2014, na Nigéria verificou-se o maior aumento (+ de 300%) de vítimas mortais;
- O *EI* inflige mais baixas no campo de batalho que propriamente nos atentados terroristas;
- A corrente de CTEs para a Síria e Iraque continuou em 2014 e 2015;
- Excluindo a Turquia, a Europa estava a contribuir com 21% daqueles combatentes.

Com interesse são mencionadas algumas formas condutoras que podem estar correlacionadas ou podem propiciar os atos terroristas:



- a) Nos países da OCDE, entre outros: o desemprego nas camadas jovens; a confiança na imprensa; fé na democracia; crimes relacionados com ‘droga’ e atitudes face à imigração;
- b) Nos países fora da OCDE, entre outros: o historial de conflito armado e a sua continuidade; a corrupção e um frágil tecido empresarial.

No caso singular da Nigéria, é referido que ali se regista o maior desenvolvimento do terrorismo, especialmente pela ação do *Boko Haram*. Em 2013 havia sido responsável por 86% das vítimas mortais e em 81% no decurso de 2014. Sendo que neste último ano houve um incremento por parte dos militantes Fulani. Consta, ainda, o pormenor da boa relação dos últimos com o *Boko Haram* para efeitos de contrabando e CO. A maior parte dos ataques foram realizados no norte da Nigéria, em concreto no Estado do Borno e aqui nas cidades de Maiduguri (capital do Estado) e Kano. A natureza dos ataques do *Boko Haram* difere de outros grupos, porquanto estar mais próxima das atividades do CO e dos gangs, desde logo focando-se mais na utilização de armas ligeiras de assalto e armas brancas do que em explosivos. Todavia, ainda que no passado tenha sido raro, foram registados em 2014 catorze ataques suicidas, com uma média de 15 mortos por ataque, que tiveram como alvos cidadãos comuns, escolas e igrejas.

Um outro estudo que julgamos relevante mencionar, prende-se com a comparação entre o terrorismo e outras formas de violência. Embora o terrorismo seja, sem dúvida, a principal preocupação relacionada com a segurança, os valores globais que se relacionam com homicídios<sup>130</sup> são treze vezes superiores: 437 mil pessoas foram vítimas daquele tipo de crime e 32. 685 foram as baixas provocadas pelo terrorismo. Caracas é a cidade com maiores valores de crimes contra a vida, seguindo-se: a cidade de Guatemala; São Salvador (El Salvador); Tegucigalpa (Honduras); cidade do Belize; e a cidade do Cabo (África do Sul). Bagdade apresenta-se como a cidade com maior índice de ataques terroristas, seguida da já referida Maiduguri e depois a cidade de Mosul (Iraque).

---

<sup>130</sup> O sublinhado é nosso.

Relativamente aos ‘lobos solitários’<sup>131</sup>, é referido que não há uma grande relação entre o n.º de ataques cometidos num dado país e o n.º de vítimas mortais que esse país tem com origem no terrorismo. Os EUA são o país com mais ataques, mas estão em segundo no que respeita às baixas sentidas. Aos americanos seguem-se os britânicos em n.º de ataques. Mas em primeiro lugar está a Noruega que tem apenas três ataques, mas com um n.º de vítimas superior. Num só pereceram 77 pessoas e ficaram feridas 75. Em geral a maioria dos ataques nos países ocidentais não têm origem no CO, mas precisamente nos ‘lobos solitários’. Entre 2006 e 2014 70% foram da sua autoria. Os motivos políticos estão em primeiro lugar (sentido revolucionário, nacionalismo, anarquismo, sentimentos antigovernamentais, oposição ao casamento homossexual e ao aborto). Estão ainda consideradas outras três categorias: racial e supremacia religiosa (antiislamismo, antissemitismo); fundamentalismo islâmico (de inspiração jihadista, da *al-Qaeda* e do *EI*); e motivos pessoais (desejo de ganhar atenções, influência de drogas, doença mental).

Por fim são evidenciados pelo GTI-IEP os dados sobre a atual crise de refugiados. Desde logo se refere que os países que têm o maior n.º de vítimas detêm o n.º mais elevado de deslocados. No início do ano de 2015, cerca de 60 milhões de pessoas pelo mundo inteiro haviam sido deslocadas das suas casas pela violência ou conflitos violentos (incluindo o terrorismo). Trata-se do maior volume de deslocados depois da II guerra mundial. Só da Síria há a considerar 12 milhões de refugiados e de deslocados. Uma parte relevante segue para os países vizinhos como o Líbano (8%), a Turquia (11%), o Egito ( $\pm 1\%$ ), a Jordânia (5%) e o Iraque ( $\pm 1\%$ ). Para a UE e Paquistão contam-se, para cada, 10% e 7% para o Irão. Nos primeiros sete meses, o n.º de pedidos de asilo para a UE elevou-se aos 1.9 milhões (4x superior aos pedidos de 2008), contudo, aquelas solicitações apenas representam 3% dos deslocados pelo mundo fora. Para a UE, até agosto de 2015, quase meio milhão de sírios tinham pedido asilo e quase outro tanto entre nigerianos, afegãos, iraquianos e paquistaneses.

---

<sup>131</sup> Para o GTI-IEP o ‘lobo solitário’ é um indivíduo ou um grupo pequeno de indivíduos que cometem um certo ataque em nome de um certo grupo, movimento ou ideologia, sem qualquer suporte, logística ou ordens emanadas desse mesmo grupo. É exemplo o caso dos dois irmãos que perpetraram o atentado na maratona de Boston.

## ***1.2 Casos referência***

Os casos ora apresentados, segundo fontes abertas e alguns elementos de fontes reservadas (com modificação de elementos identificativos e somente o autorizado), representarão o ‘modus operandi’ conhecido de entes singulares e coletivos no âmbito nacional e, ainda de que forma sucinta, que nos farão espreitar a realidade transnacional.

Os dados lançados não dirão respeito a um caso concreto, mas serão construídos com base em acontecimentos reais, sobretudo aqueles que decorrem da atividade da Polícia Judiciária e das suas unidades especiais, como o caso da Unidade de Informação Financeira. Em alguns casos, o recurso ao *Analyst Note Book*, mais do que uma ferramenta de análise de casos, pretendia-se que fosse um elemento de demonstração simples de relações, de redes, grau de importância das partes, etc.

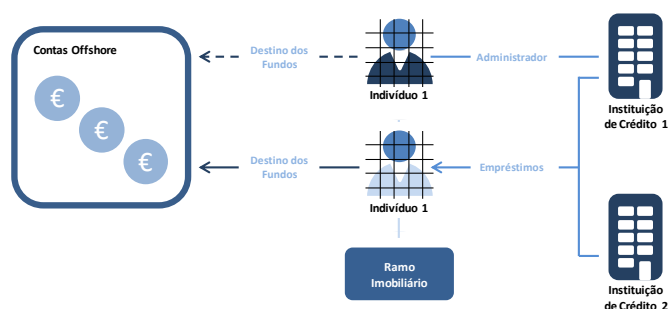
Julgamos conveniente colher (reconstruindo) e exibir casos de evidência maior. Aqueles que, preferencialmente, permitam inferir possibilidades de nova ocorrência e que pela sua complexidade, valor e transnacionalidade, otimizem uma resposta adequada. Pegar-se-ão a seguir em casos que nos possam conduzir, retratando o sistema financeiro doméstico. Merecerão destaque os casos de dimensão transnacional, a fim de acolher a realidade adjacente. Importará, em certos pormenores, compreender o espaço da lusofonia, da UE e países terceiros.

Matéria diferente aparenta ser aquela que se relaciona com o FT. São escassos os dados restando, tal como atrás se referiu, a possibilidade de recurso a fontes de organizações internacionais de valia nesta área de investigação.

Os casos exibidos melhor sustentam os dados estatísticos carreados. Crê-se, dessa forma, melhor clarividência nas matérias expostas. Assim, na cooperação interna e internacional, indicar-se-iam, sucintamente, os seguintes:

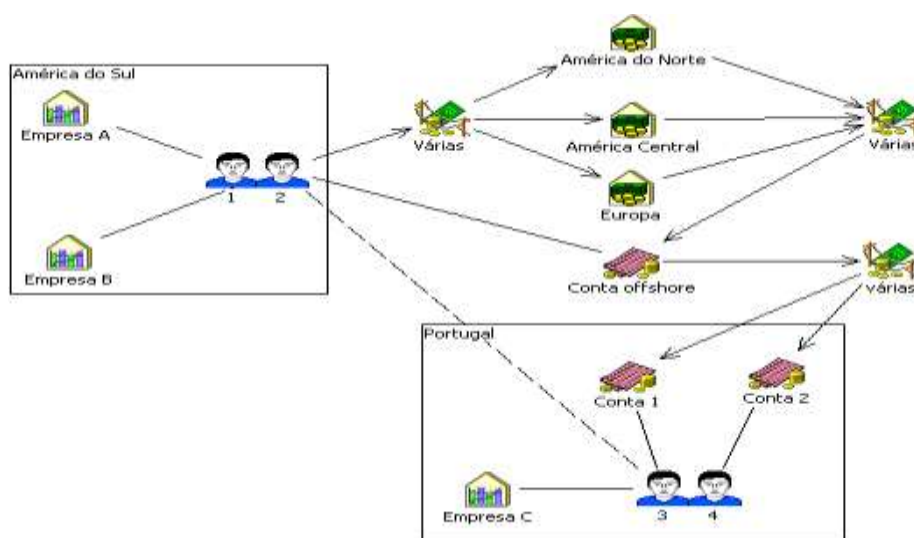
- A) Na sequência da detenção de um quadro de uma instituição de crédito nacional, a UIF portuguesa foi contatada por uma UIF europeia, dando conta de operações financeiras de avultados valores, envolvendo territórios conhecidos como paraísos fiscais ou “*offshore*”, que se poderiam relacionar com atividades eventualmente irregulares a partir do banco em investigação. Da avaliação da UIF resultou na identificação de várias operações financeiras envolvendo pelo menos duas outras instituições de crédito portuguesas onde, utilizando os

mesmos documentos e o mesmo negócio, foram obtidos empréstimos bancários avultados, cerca de cinco dezenas de milhões, em cada um deles. As pessoas envolvidas eram as mesmas e usavam como garantia terrenos sujeitos a “servidão pública”, facto omitido durante a negociação dos empréstimos mas que impediria a sua utilização para o fim previsto que era a construção imobiliária. Esta comunicação permitiu informar as autoridades portuguesas que estavam a investigar o caso e orientar para novas investigações. Levando à detenção de um dos principais envolvidos, a quem foi possível apreender vasto património, incluindo veículos de luxo, património imobiliário e um iate. Além disso foi ainda possível agir rapidamente no país que prestou informação a esta UIF e no “*offshore*” indicado, levando ao congelamento de contas bancárias no montante de cerca de € 15.000.000,00 que se presumia estar diretamente relacionado com os factos em investigação.



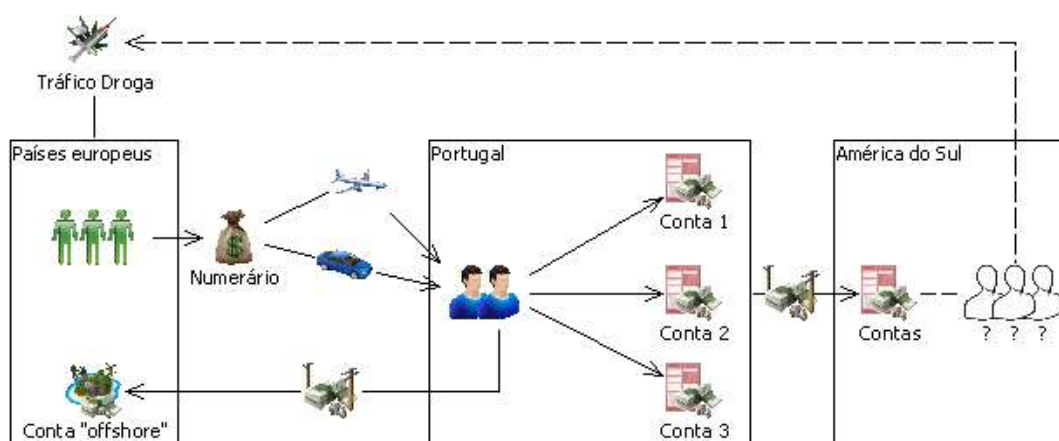
Fonte UIF-PJ

- B)** No âmbito da troca de informação com estruturas congéneres, a UIF apuraria que empresas do ramo do turismo de um País da América do Sul, envolvidas em atividades criminosas relacionadas com fraudes, transações ilícitas no mercado de títulos e valores mobiliários e criminalidade organizada, faziam circular montantes elevados por várias regiões do globo com o intuito de dissimular a sua origem ilícita. Tais montantes convergem para uma conta sediada numa zona *offshore*, cujos beneficiários serão os donos das mesmas empresas, sendo posteriormente transferidos para contas sediadas em Portugal. O dinheiro era aqui integrado sob a cobertura de pretensa atividade de empresas sem aparente capacidade para gerar movimento de montantes tão elevados (dezenas de milhões de euros e dólares).



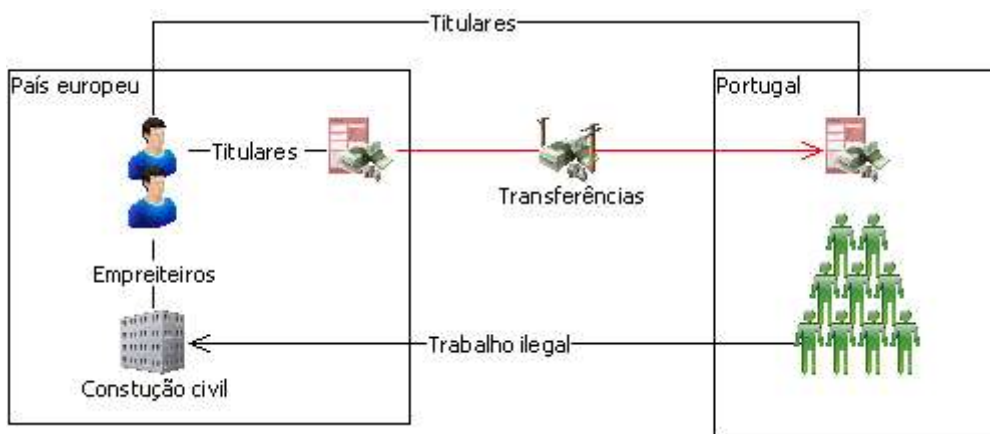
Fonte UIF-PJ

- C) A partir de dados trocados com a nossa congénere vizinha, apurou-se que um conjunto de indivíduos sul-americanos, referidos como ‘mulas de dinheiro’, abriram diversas contas bancárias em Portugal, a fim de reenviarem os fundos recolhidos em forma de numerário essencialmente para os países de onde eram originários. Os mesmos, de forma reiterada e organizada, recolhiam os valores em diferentes Estados da EU e faziam o seu transporte físico para Portugal. As contas aqui sedeadas eram tituladas por nacionais que viviam nos referidos países da América do Sul. Saliente-se que parte dos ativos ficaram depositados em ‘offshore’ europeu. Com o desenvolvimento da investigação, apurou-se que o numerário em causa estava relacionado com o tráfico de droga. Culminou-se com a prisão das ‘mulas’ e a apreensão de largas dezenas de milhares de euros e o arresto de diversos bens.



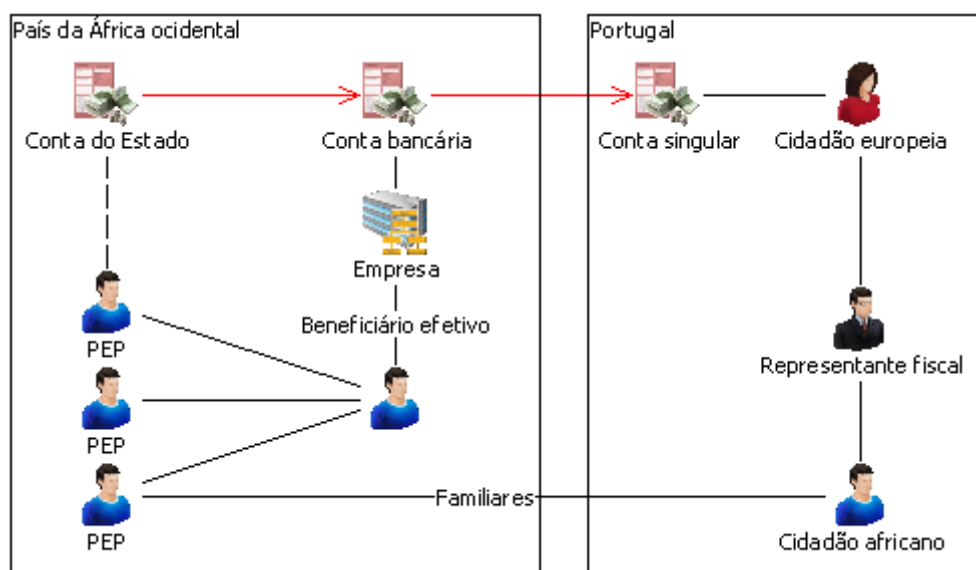
Fonte UIF-PJ

- D)** Da cooperação de diversas FIUs, resultariam dados relevantes sobre o presumível tráfico de pessoas para trabalho forçado, cujos proventos foram lançados em contas bancárias individuais. Justamente da avaliação realizada ao perfil de conta resultou a inferência de que os valores creditados não estavam ajustados às atividades dos seus titulares, essencialmente relacionadas com a construção civil. Da primeira análise realizada, constatou-se que os suspeitos tinham antecedentes policiais por branqueamento, fraude fiscal, burla, corrupção e insolvência dolosa. Com o desenrolar da investigação, apurou-se que os autores atraíam trabalhadores em Portugal e em países africanos com o fito de os enviar para um certo país da EU, onde eram explorados e viviam em condições sub-humanas.



Fonte UIF-PJ

- E)** Uma instituição de crédito nacional reportou à UIF local que um certo cidadão não residente tinha aberto uma conta no seu ‘privado’, a qual seria duas vezes creditada em valores superiores ao milhão de euros, cuja ordenante tinha sido uma empresa estrangeira com conta num banco sediado em determinado país da África Ocidental. Os beneficiário últimos daquela empresa, eventualmente ligados a PEPs daquele país, estariam envolvidos em esquemas de corrupção. O dinheiro voltaria a ser integrado em conta da empresa sedeadada em instituição de crédito do referido país africano. O não-residente era representado no nosso país por nacional em cujas relações veio a ser identificado um dos citados PEPs. As transferências viriam a ser suspensas.

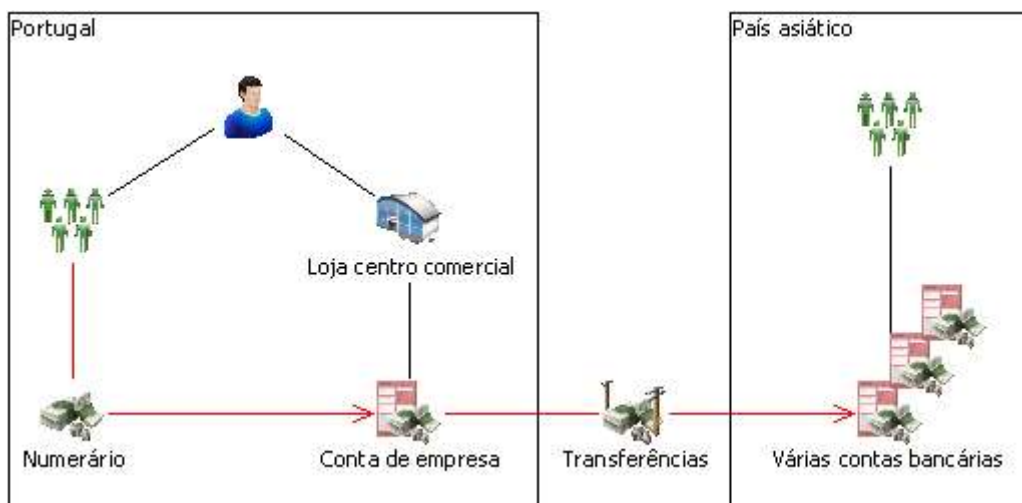


Fonte UIF-PJ

**F)** O caso agora em exposição diz respeito à tipologia de depósitos em numerário e posteriores transferências internacionais. Assim, a partir de dados recolhidos no sistema financeiro, soube-se que um cidadão de origem indostânica havia aberto uma conta numa IC em nome de uma empresa. Após a sua abertura a conta, ao longo de seis meses, contou com diversos depósitos que montaram a largos milhões de euros. A conta era debitada com transferências internacionais para diversas contas localizadas num determinado banco de um certo país asiático.

Os depósitos eram efetuados por vários indivíduos da mesma origem asiática em diferentes agências da IC nacional espalhadas pelo país. Soube-se que as notas depositadas, na sua maioria, tinham o valor facial de 10 e 20 EUR. Os depositantes furtavam-se à explicação dos depósitos ou então ofereciam elementos implausíveis. O objeto da citada pessoa coletiva prendia-se com o comércio e a importação de diversos produtos. Esta empresa estava localizada num centro comercial conhecido em Lisboa, mas não aparentava negócio compatível com o volume de valores identificados na IC.

Os valores (cerca de um milhão de euros) que, em tempo, foram identificados na IC referida, foram apreendidos.



Fonte UIF-PJ

### 1.3 A População em Estudo

O quadro do sistema financeiro português assenta no disposto no Decreto-Lei N.º 201/02, de 16SET. Para além das entidades de supervisão: o Banco de Portugal (BdP) e a Comissão de Mercados de Valores Mobiliários (CMVM), o sistema espalha-se para as diferentes instituições de Crédito (ICs) e Sociedades Financeiras (SFs – que obtêm fundos reembolsáveis, mas não podem receber depósitos). Nas primeiras, os Bancos, onde se realizam, por norma, todas as operações de retalho, ao que acrescem outras instituições especializadas como as caixas económicas (ex. o Montepio Geral) as Caixas de Crédito Agrícola, as Sociedades de Locação Financeira, as Sociedades Financeiras de Aquisição de Crédito ao Consumo, as Sociedades de Factoring, etc. Para as segundas, registam-se como relevantes, as Sociedades de Capital de Risco, as Sociedades Financeiras de Corretagem (Dealers), as Sociedades Corretoras (Brokers), as Sociedades de Gestão de Fundos de Investimento (Gestão de Carteiras), etc.

Se por um por lado temos a captação de poupança para investimento, do outro temos a engenharia financeira. Assim se justifica, basicamente, a função e a razão de ser do mercado financeiro. Temos uma relação constante entre diferentes agentes económicos: as famílias, as empresas, o Estado e o Exterior, sendo a intermediação financeira exercida pelo 'Mercado', que se segmenta de diferentes formas: por prazo da operação, por fase da vida do produto; por origem do emitente e local da transação; e pelo momento da fixação das condições de transação.



Foi, assim, a partir de uma população vasta, mas fundamental, senão determinante, que o estudo procurou retirar matéria bastante que fundamentasse as premissas colocadas.

A investigação incidiu sobre um certo grupo de agentes que considerámos determinantes no processo da recolha e disseminação de dados financeiros: ‘compliance officers’<sup>132</sup>. A população teórica poderia ser toda aquela que lida com a realidade financeira, todavia, em ciências sociais o investigador deve procurar fundamentar as suas decisões (Maroco & Bispo, 2003), pelo que a justificativa, para o caso, se centrou nestes especialistas que pertencem, maioritariamente, aos bancos, às seguradoras, às sociedades financeiras, aos corretores e às sociedades financeiras de corretagem. Desta população estudo ou população alvo foi extraída a amostra adequada à consecução dos nossos objetivos e que se julgou representativa.

Tratou-se de uma amostra retirada aleatoriamente do universo de tais especialistas, que julgamos ser o interlocutor preferencial na dinâmica que constitui a procura e a recolha de dados financeiros. Ao estudar uma amostra de uma certa população o que se pretende é conhecer os seus atributos para que, posteriormente, seja permitido tomar decisões com base nesse conhecimento: fazer comparações, fazer previsões, etc. (Reis, 2005). Os dados a recolher e a analisar, permitir-nos-iam, assim o cremos, realizar competentes inferências, i. é, construir-se-iam e testar-se-iam um conjunto de hipóteses para as quais foram edificadas as questões úteis e necessárias à resolução e/ou otimização do problema encontrado, das quais, mais à frente, se enunciam possibilidades.

### ***1.3.1 O Método Quantitativo***

Após colocação do problema e seu fundamento, impunha-se determinar que modelo aplicar ou que metodologia se sugeria? Tendo então por base certa praxis, o tipo e tamanho da população, julgou-se aplicável a metodologia quantitativa, criou-se, pois,

---

<sup>132</sup> Esta terminologia anglo-saxónica adoptou-se no mundo financeiro, por mais simples e adequada ao processo de risco do FT/B, dada a sua natureza estanque e interoperacionalidade. No passado, estas matérias (conformidade legal e inspecção) eram geridas pelas áreas de auditoria e/ou de inspecção das sociedades financeiras, que cedo demonstraram não estar à altura de tais fenómenos.

Cfr. [www.investo.com](http://www.investo.com) e [http://en.wikipedia.org/wiki/Chief\\_compliance\\_officer](http://en.wikipedia.org/wiki/Chief_compliance_officer)

competente instrumento de colheita que permitiu competente análise e interpretação dos elementos cruciais ao estudo. Segundo Barbosa, esta abordagem referiu-se ao tipo de pesquisa que requer a análise de dados objetivos, dados que sejam passíveis de quantificação. Pressupõe a previsão de mensuração das variáveis pré-estabelecidas, procurando verificar e explicar a sua influência sobre outras variáveis, a partir de uma análise de frequências de certas incidências e de correlações estatísticas.

No inquérito a propor foram enunciadas um conjunto de variáveis – algo que se possa medir, controlar ou manipular (Maroco, 2003), independentes e dependentes. Maroco refere que as primeiras são as que definem objetivamente as características dos inquiridos, sendo nominais (sexo, idade) ou ordinais (habilitações literárias). As segundas serão as que suscitam no indivíduo um conjunto de opiniões, atitudes e preferências subordinadas ao tema apresentado. O inquérito foi previamente testado a fim, explica Barbosa, de serem encontradas e explicadas falhas ou inconsistências na sua construção. Dada a sua inexistência, avançar-se-ia como proposto.

O questionário comportou um conjunto de questões diversas, com a resposta baseada essencialmente na escala de Lickert. Este tipo de escalas Somadas vem a requerer que os inquiridos indiquem o seu grau de concordância ou discordância com declarações relativas à atitude que se irá medir (Brandalise, 2005).

A edificação do inquérito orientou-se por três fases: a identificação da amostra (pontos 1 a 7); o conhecimento desta sobre os assuntos teóricos desenvolvidos (ptos 8 a 11) e a descrição de operativas tidas como conexas com o financiamento do terrorismo e com o branqueamento e, ainda, a utilização dos recursos dos sistemas financeiro e não financeiro. A seleção de probalidades (possibilidades) além da praxis exercida pelos próprios intervenientes do sistema (UIF, BdP, CMVM, etc.), encimada pelos padrões e indicadores de suspeição identificados, centrou-se nos estudos das organizações internacionais já referidas, muito em concreto o GE, o FATF e Moneyval (vide, por exemplo, as recomendações e as orientações do GAFI relativas à avaliação nacional de riscos de BC/FT e outros relatórios como o *Emerging Terrorist Financing Risks e Global Terrorism Index*).

A primeira parte consistiu na apresentação de um conjunto de questões (11) para solicitar informação sobre as características dos casos que tecnicamente são os respondentes ao questionário (Hill&Hill, 2002, p. 87). Primeiramente: o sexo, a idade, a

situação conjugal, a existência de filhos, as habilitações literárias, a formação profissional e os anos de serviço. Seguiram-se questões sobre o conhecimento geral das disposições produzidas pelo Direito Interno, Direito Internacional Público e Direito Comunitário (da União Europeia), das metodologias do GAFI (FATF) sobre as suas recomendações e notas interpretativas e, finalmente, sobre os relatórios que o GE e Moneyval produzem.

Seguiram-se as questões fundamentais (31) que se prendiam com as tipologias consideradas relevantes, que considerámos melhor descrever as operativas suspeitas que se prendiam com FT/B. O tipo de perguntas fechadas proposto, como Hill&Hill (2002, p. 95) ensinaram, o respondente teve de escolher entre as alternativas fornecidas. Houve a vantagem de facilitar o trabalho estatístico e porque se conhecia bem a natureza das variáveis mais relevantes e mais importantes. Como se depreende, era pretendido obter informação quantitativa.

Deste modo, criaram-se as escalas de probabilidade ou possibilidade de ocorrência, isto é, as características que melhor enquadram ou facilitam o financiamento do terrorismo: grande (1); média (2); pequena (3); nula (4); desconhece (5). Do exercício de análise realizado, assente nos trabalhos dos atores há pouco mencionados, resultaram então as tipologias seguintes:

- Depósitos em numerário inferior aos € 15.000;
- *Smurfing* (enquadrado como fracionamento);
- Utilização das casas de câmbio;
- Possibilidade de utilização de serviços de reenvio de fundos (Moneygram, Estern Union, etc.);
- Recurso a sistemas informais de reenvio de fundos (Hawala, Hundi, etc.);
- Operações na bolsa como ‘Out-of-Money’;
- Operações com recurso a ‘bitcoins’, ‘e-golds’;
- Contas tituladas por offshores;
- Recurso fraudulento (Carrossel do Iva, phishing, pharming);
- Transações via internet banking não concordantes com a atividade do cliente;

- Apoios familiares (ajudas, propinas) a estudantes (imigrantes);
- Utilização de ‘dormant accounts’;
- Operações de depósito e levantamento de numerário em contas associadas a outro tipo de instrumentos (cheques, transferências);
- Operações com origem, aplicação e destino, com base nas mesmas comunidades emigrantes;
- Doações a Organizações Não-Governamentais e Organizações de Caridade e/ou Solidariedade Social;
- Sede de pessoas coletivas coincidentes com moradas de estudantes, desempregados, etc.;
- Contas singulares ou solidárias, cuja movimentação não se relaciona com a atividade do titular;
- Utilização de cofres de aluguer sem ligação com a atividade empresarial do seu titular;
- Operações de valores elevados com base na compra e venda de componentes informáticos;
- Operações com o estrangeiro com suporte documental duvidoso;
- Operações com o estrangeiro envolvendo países de risco;
- Empresas ‘veículo’;
- O sistema financeiro está alertado (compreende) para o financiamento do terrorismo;
- A eficácia da legislação em vigor contra o financiamento do terrorismo;
- A necessidade da criminalização do enriquecimento ilegítimo para a investigação dos crimes complexos, especialmente de branqueamento e financiamento do terrorismo;
- A eficácia da investigação e promoção do Ministério Público (DCIAP e DIAPs);
- A celeridade da magistratura judicial na consecução das acusações;

- A qualidade da informação e resposta dos gabinetes de ‘compliance’ e/ou dos ‘compliance officers’;
- A agilidade e capacidade dos Gabinetes de Recuperação de Ativos;
- A capacidade e eficácia das Unidades de Informações Financeiras (UIFs-FIUs);
- A intervenção e eficácia (normativa, prudencial, comportamental) dos supervisores financeiros: Banco de Portugal, Comissão do Mercado e Valores Mobiliários e Instituto de Seguros de Portugal.

### ***1.3.2. As Questões de Trabalho***

Focados na otimização do desempenho dos diferentes atores do sistema financeiro, crendo, sendo questão central, que a segurança dos Estados passa pela sua capacidade em identificar e perseguir ativos de origem criminosa, criaram-se um conjunto de questões derivadas:

- O Sistema Financeiro está alertado e compreende especialmente o Financiamento do Terrorismo?
- Considera-se eficaz a legislação em vigor contra o financiamento do terrorismo?
- Haverá necessidade da criminalização do enriquecimento ilegítimo para a investigação dos crimes complexos, especialmente o Branqueamento e o Financiamento do Terrorismo?
- Considera-se eficaz a investigação do Ministério Público?
- E a celeridade da Magistratura Judicial na consecução das acusações?
- E a qualidade da informação prestada pelos sistemas de *compliance*?
- Que níveis apresentam as UIFs e os GRAs, no que respeita à sua capacidade e eficácia?
- Que eficácia têm demonstrado os supervisores?

### ***1.3.3 Hipóteses***

As hipóteses de trabalho permitir-nos-ão compreender o que se pretende com o estudo desenvolvido. Exatamente o esperado e o alcançado. Apresentar-se-ão como um ganho, sendo reconhecido que valias a apresentar poderão não corresponder na sua totalidade ao desejado. Poderíamos levantar sub-hipóteses a fim de permitir melhor compreensão sobre o suscitado. Todavia, julga-se que as possibilidades a seguir expostas condensam em si, além de compreensão imediata, a previsibilidade do sistema financeiro reagir positivamente ao ensaiado. Assim, como hipóteses gerais, temos:

- A Justiça ganhará celeridade, competência e ganho, com a otimização dos serviços de supervisão, de investigação e de *compliance*;
- O Estado reconverterá de forma coesa e sustentada, guindado pela valia dos serviços anteriores, ganhos de origem ilícita, especialmente os de maior montante, desde a simples fase de inquérito ao transitado em julgado;
- Ocorrerá maior eficácia na luta contra o financiamento do terrorismo e branqueamento de capitais.

### ***1.3.4 Análise e Interpretação de Dados***

O trabalho de campo realizado permitiu a recolha de elementos que, após competente comparação, resultou em estudo relevante do qual se retiraram competências várias para otimização dos resultados que se logravam esperar. Aparenta não ter havido dúvidas na sua consecução. Era desejável que a população com a qual se trabalha diariamente na temática do B/FT, respondesse de forma inequívoca e em unísono.

Além do retalho, a banca de investimento tem produzido, ainda que eventualmente aquém do desejável, alguns dados relevantes para o tratamento de informações em sede de UIF. As instituições de pagamento e demais agentes do foro estamos a recordar, por mero exemplo, as instituições de reenvio de fundos e as agências de câmbio, têm prestado crescente e qualitativa colaboração. Também são conhecidos casos de corretoras. Todo o manancial de dados que, prontamente, foram identificados e analisados, permitiram almejar casos de sucesso, sobretudo aqueles que, em consequência, permitiram a apreensão e a arresto de importantes ativos. Mas, assim

o cremos, os resultados serão apenas indicativos. Bastava-nos referir o que tem sido, ao longo os anos, veiculado pelos *media*. Quem não recorda o desvio de 4,3 milhões de euros no Banco Comercial dos Açores, das centenas de milhões do Banco Privado Português ou, mais recentemente, dos milhares de milhões do BPN e do BES.

Não poderão ser valores fruto do imaginário. O que percebemos, a tanto se possível e tendo havido a necessária proatividade, é que os resultados obtidos da prevenção do B/FT ficam claramente distantes dos valores que todos os dias são produzidos massivamente pela multiplicidade dos órgãos de comunicação, isto é, os casos que correm nos tribunais e que chegam a conhecimento público apontam para diferenças abissais entre o apreendido e o efetivamente perdido.

Para a feitura do estudo, já na sua fase de avaliação, recorreu-se ao SPSS enquanto ferramenta julgada adequada ao trabalho desenvolvido. Operacionalizando as suas técnicas estatísticas na construção, por exemplo, das tabelas de frequências e percentagens e tabelas de contingências que combinarão duas ou mais variáveis.

Na esteira de trabalhos anteriores, os resultados serão a seguir presentes. Julgamos que se revelarão de especial interesse para as instituições de crédito, sociedades financeiras, corretoras e sociedades financeiras de corretagem. Paralelamente poderá ser um contributo para os supervisores e para os atores da justiça, emergindo a cadeia investigatória.

Tais propostas, conhecendo-se bem o terreno de aplicação, revisitaram uma parte da população que tem pugnado por melhor enlace da política que se acerca das questões de B e FT. Mas também ela tem, e continuará a ter, visível limitação ao seu desempenho. Especialmente quando não se é independente e ou a sua autonomia é apenas relativa. Os gabinetes de *compliance* viverão sempre a dicotomia da obrigação legal e o cumprimento institucional.

Todavia, provavelmente dada a sua autonomia e até anonimato, o trabalho realizado foi sustentador do pretendido. Procurou-se demonstrar, com os dados obtidos, a viabilidade de um processo que julga atual e empreendedor.

A amostra poderia espelhar-se no universo do sistema financeiro nacional, dado o crescente em termos de envio e partilha de dados e informações que as instituições de crédito, de pagamento e demais sociedades financeiras têm sobre o não financeiro, organismos produtores de segurança ou instâncias formais de controlo. No entanto,

permita-se esclarecer, a população não poderia balizar-se nos mais de cinquenta mil funcionários bancários (52.524 – estimativas apresentadas em dezembro de 2013 pela Associação Portuguesa de Bancos – APB) e/ou as dezenas de milhares de advogados, solicitadores, contabilistas, notários e conservadores. O que tivemos por referência foi o sistema de informações financeiras criado e em vigor, que respeita a um certo segmento daquela população geral.

A população alvo sobre a qual recaiu a nossa investigação, é um subdomínio ou um grupo do sistema, que direta e, em alguns casos, indiretamente, se relaciona com as questões do financiamento do terrorismo e do branqueamento. Tratou-se de um subconjunto calculado a partir das especialidades atrás referidas. Elementos de instituições públicas e privadas. Nessa análise, tabelou-se o número a partir das formações prestadas através do Instituto de Formação Bancária e da Escola da Polícia Judiciária. O total aproximou-se dos seis milhares.

Refere-se que a população geral em causa foi estimada a partir da altura em que o FT, além do B, passa a ser matéria fundamental para a segurança e estratégia dos Estados e das Organizações do foro. Recorde-se a Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo, aberta à assinatura de todos os Estados de 10 de janeiro de 2000 a 31 de dezembro de 2001. Em termos temporais, estancou-se o período compreendido entre 2009 e 2014. E, tendo por base a troca e disseminação de dados no sistema que se realiza entre os mencionados *compliance officers* e a UIF, precisou-se um conjunto de 140 indivíduos como amostra representativa da população em apreço.

Deste modo, conhecendo e atendendo o interesse e disponibilidade demonstradas, emitiram-se 80 inquéritos (cópia em anexo) que, após testado, foram enviados, via *email* a diferentes colaboradores. No corpo do inquérito foram apostas múltiplas questões fechadas, curtas e sequenciais, direcionadas para o pretendido no estudo. Os visados são, como consabido, experimentados, esclarecidos e dotados de sensibilidade para os assuntos em discussão. Os tipos de escalas usados foram as nominais e as ordinais. Como se disse, o inquérito foi enviado por correio eletrónico. Ocorreram quarenta e uma respostas que foram objeto de competente análise.

Em súmula diríamos que se pretendeu compreender algumas das insuficiências do sistema ou assimetrias e conceber possibilidades proactivas e de reação face à



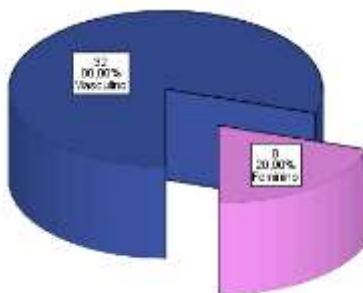
multiplicidade de preocupações identificadas. Entre as várias questões elegeu-se um conjunto de tipologias que, salvaguardando melhor opinião, melhor enquadrarão o FT/B.

Assim:

Descritivos Variáveis de Caracterização

*Gráfico 1*

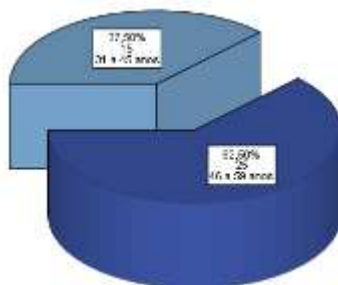
*Distribuição de frequências absolutas e relativas do género dos Inquiridos*



A leitura do gráfico (ponto 1 do inquérito) permite-nos verificar que a amostra de participantes é predominantemente do sexo masculino (80%).

*Gráfico 2*

*Distribuição de frequências absolutas e relativas do Escalão Etário dos Inquiridos*

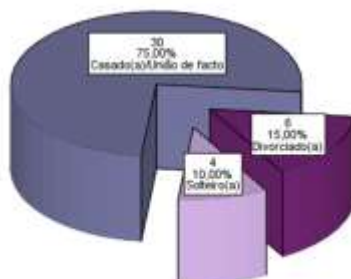


Este gráfico (ponto 2) permite-nos verificar que a amostra de participantes possui, predominantemente, entre os 46 e os 59 anos de idade (62,5%). E que a restante (37,50%) se situa nos 31-45 anos.

*Gráfico 3*

*Distribuição de frequências absolutas e relativas da Situação Conjugal dos Inquiridos*

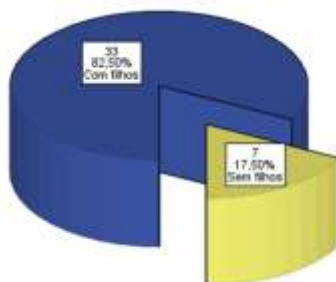
No gráfico 3 (pto. 3), verifica-se que três quartos dos participantes (75%) são casados ou vivem em União de fato, sendo somente 10% solteiros e 15% divorciados.



*Gráfico 4*

*Distribuição de frequências absolutas e relativas do “Ter filhos”*

No gráfico 4 (pto 4), verifica-se que a maioria dos inquiridos tem filhos (82,5%). Somente 17,7% não tem filhos e pela leitura da tabela 4a, observa-se que dos inquiridos solteiros 75% não tem filhos, dos casados ou em união de fato 10% não tem filhos e dos divorciados 17,5% não tem filhos.



*Gráfico 5*

*Distribuição de frequências absolutas e relativas das Habilitações Académicas dos Inquiridos*

Neste gráfico (pto 5), permite-se verificar que 22,5% dos inquiridos têm habilitações académicas ao nível do ensino secundário. A maioria tem habilitações de nível superior, sendo 70% ao nível da licenciatura e 7,5% do mestrado.

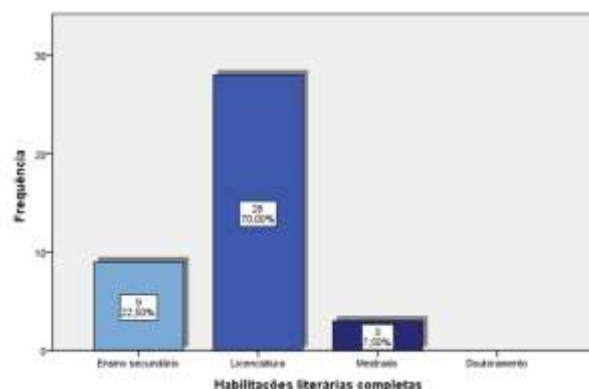


Gráfico 6

*Distribuição de frequências absolutas e relativas da Formação Profissional dos Inquiridos*

Neste Gráfico (pto. 6) verifica-se que a maioria dos participantes tem mais de 6 meses de formação profissional (85%).

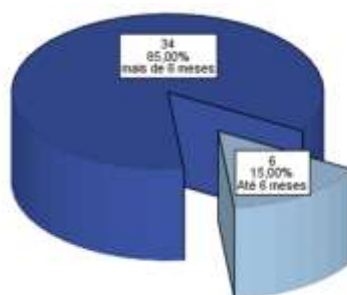
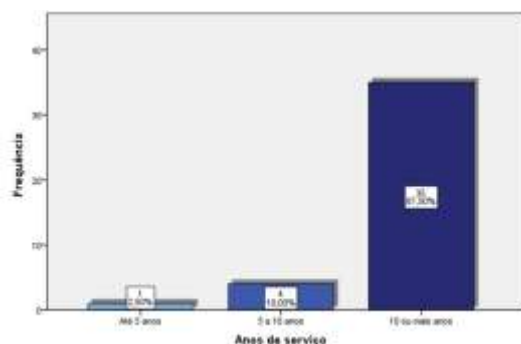


Gráfico 7

*Distribuição de frequências absolutas e relativas dos Anos de Serviço dos Inquiridos*

No gráfico (pto7) é apresentada a distribuição dos inquiridos por anos de serviço. Pela sua leitura, verifica-se que a maioria tem 10 u mais anos de serviços (87,5%). Que 10% têm 5 a 10 anos de serviço e somente 2,5% (1 inquirido) têm até 5 anos de serviços.



Sobre a distribuição de frequências absolutas e relativas a conhecimentos sobre o sistema preventivo instituído, mormente o produzido pelo GAFI/FATF e Moneyval, tendo por base as respostas: Sim e Não, colheram-se os dados a seguir plasmados com as referências:

- Inquiridos (N=40); Frequência (nº respostas); e Percentagem (%).

Pto 8. Conhece (de forma genérica) o sistema jurídico produzido pelo Direito Interno, Direito Internacional Público e pelo Direito da UE, no que respeita ao financiamento do terrorismo (FT)? 39 (Sim) 97,5% - 1 (Não) 2,5%;

Pto 9. Conhece as metodologias propostas pelo GAFI no que respeita à avaliação do cumprimento das suas recomendações e da eficácia dos sistemas contra o FT? 39 / 97,5% - 1 / 2,5%;

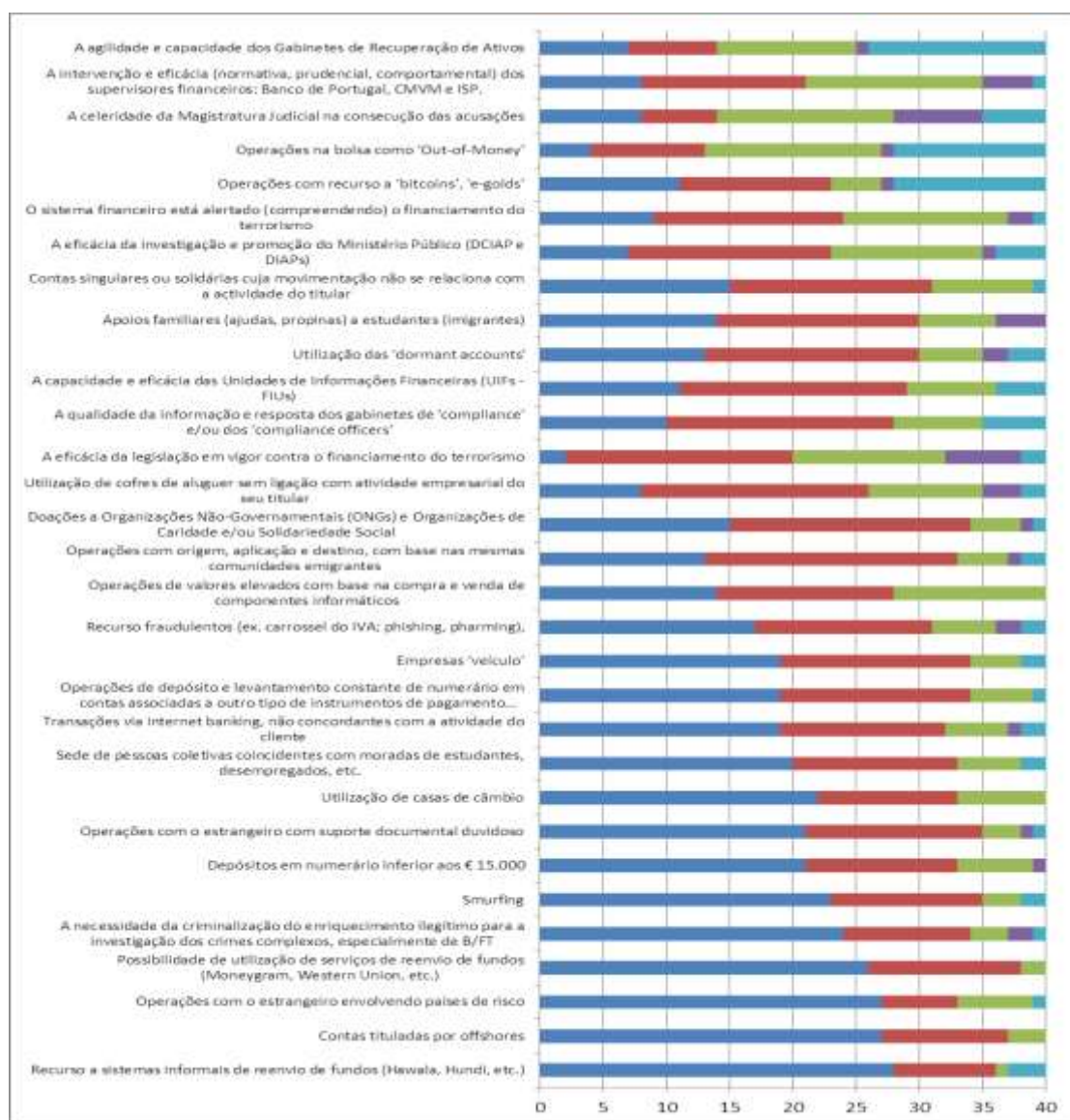
Pto 10. Tem presente as recomendações 5, 6, 7 e respetivas notas interpretativas produzidas pelo GAFI? 37 / 92,5% - 3 / 7,5%;

Pto 11. Tem conhecimento dos relatórios produzidos pelo Grupo Egmont e pelo Moneyval? 29 / 72,5% - 11 / 27,5%.

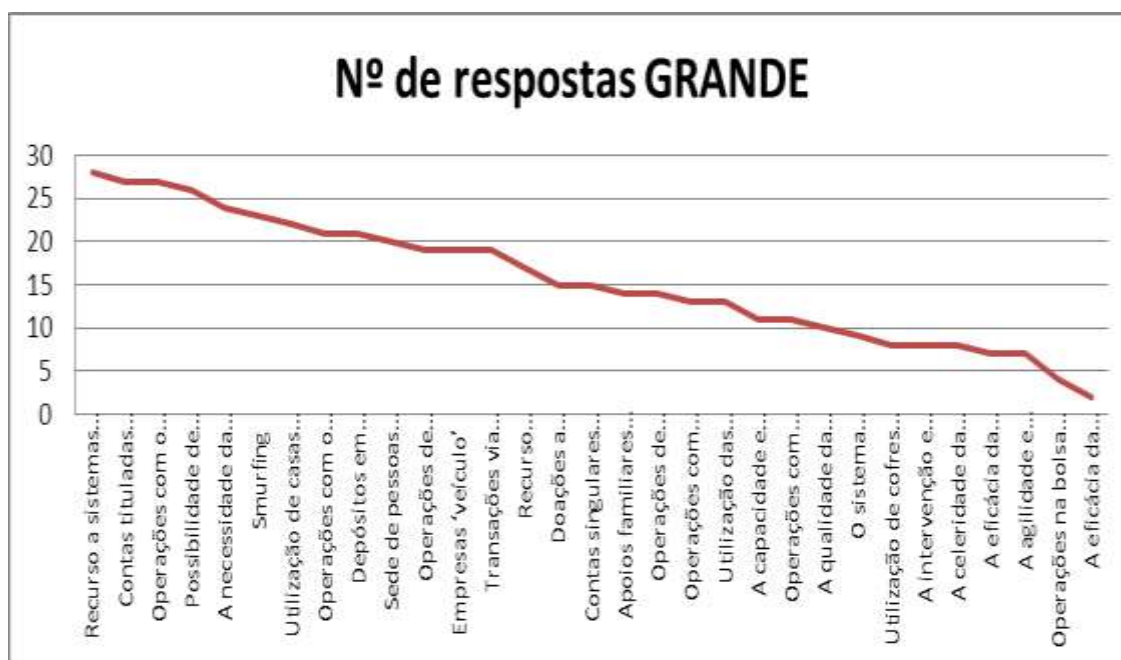
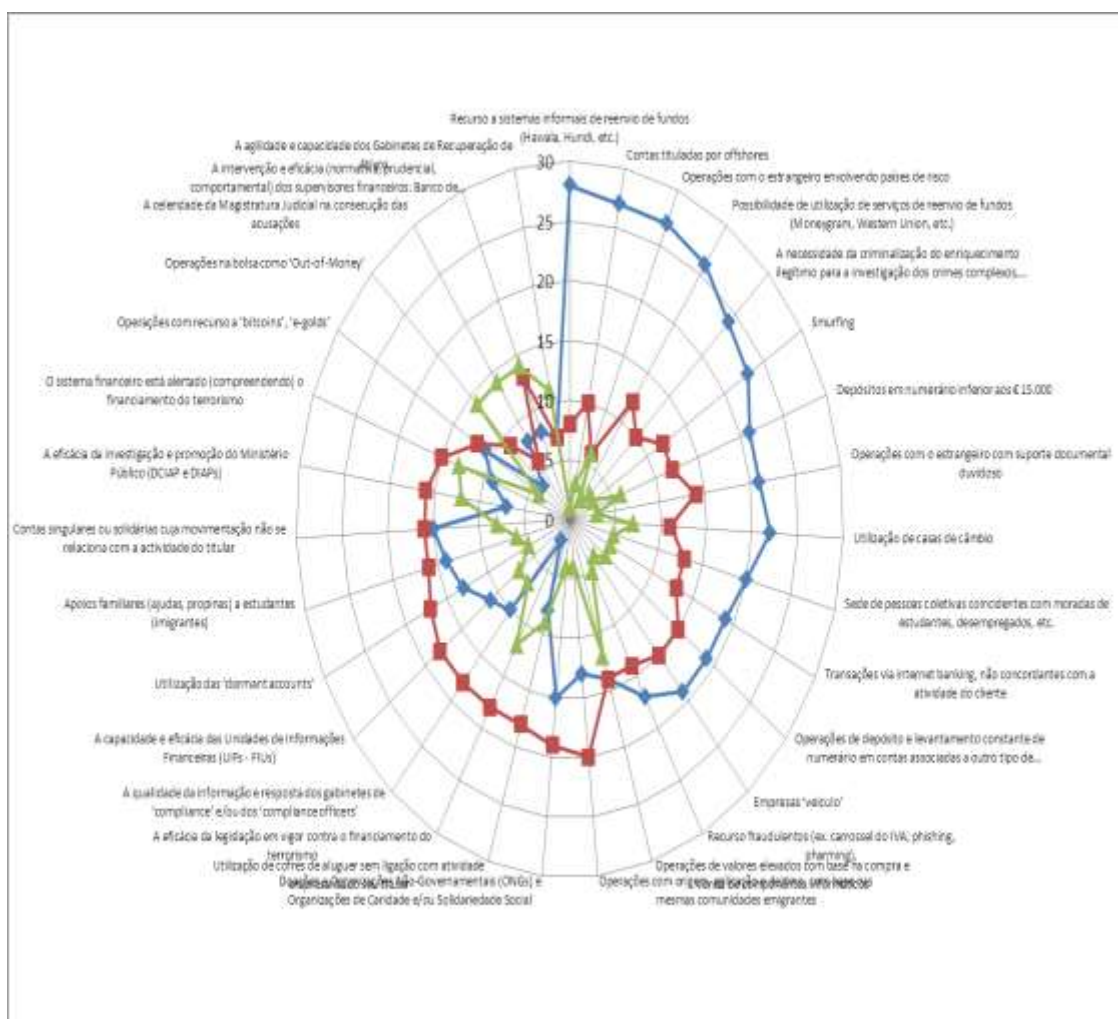
Pela leitura dos resultados apresentados nesta tabela, verifica-se que a quase totalidade dos inquiridos (97,5%) conhece (de forma genérica) o sistema jurídico produzido pelo Direito Interno, Direito Internacional Público e pelo Direito da UE, no que respeita ao financiamento do terrorismo (FT), assim como as metodologias propostas pelo GAFI no que respeita à avaliação do cumprimento das suas recomendações e da eficácia dos sistemas contra o FT. Atente-se que 92,5% tem presente as recomendações 5, 6, 7 e respetivas notas interpretativas produzidas pelo GAFI e 72,5% tem conhecimento dos relatórios produzidos pelo Grupo Egmont e pelo Moneyval.

A análise presente permitiu, especialmente, conceber possibilidades proativas e de reação face às insuficiências e/ou preocupações geradas pelos operadores consultados. Matéria compaginada especialmente com as metodologias adotadas pelos especialistas do Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF), da UE (União Europeia) e do MONEYVAL do Conselho da Europa.

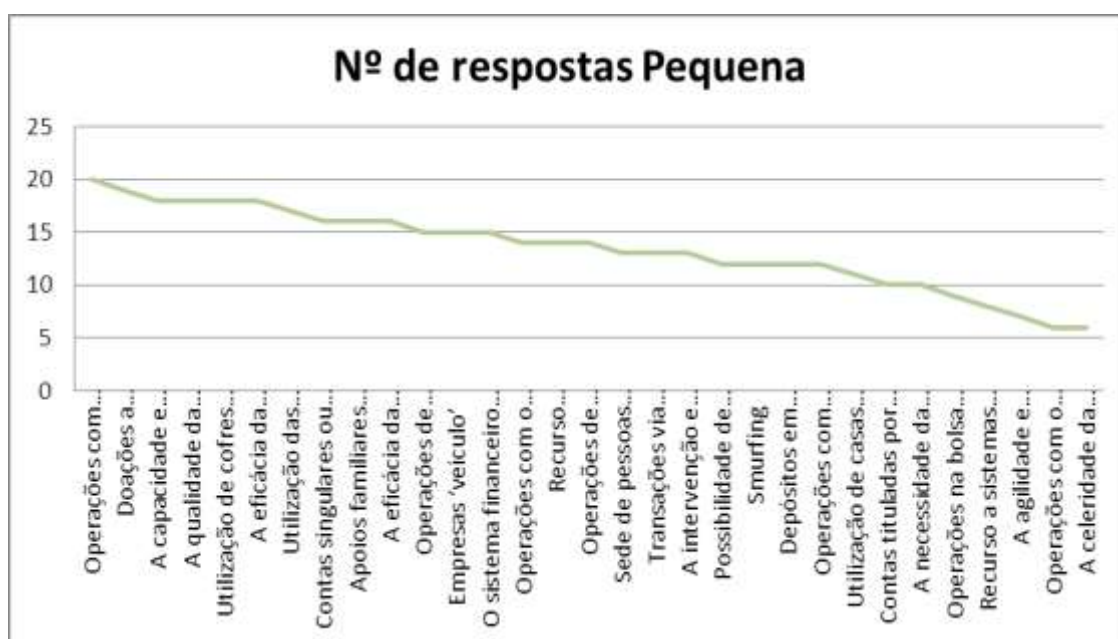
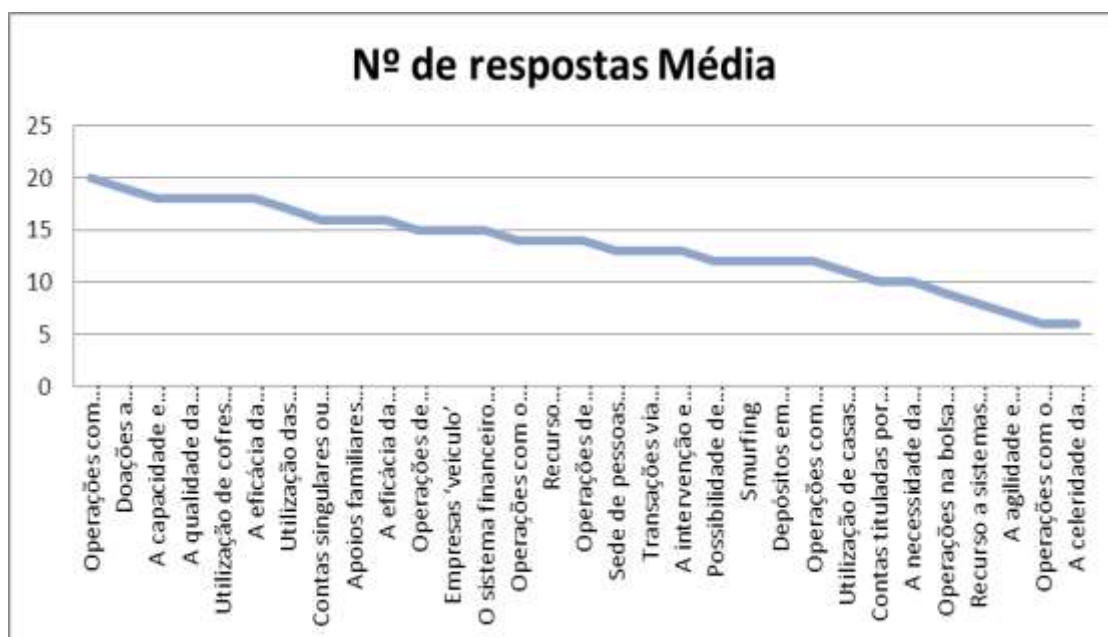
Recorde-se que o *Questionário* (vide anexo) destinava-se a *compreender e identificar as assimetrias dos diferentes operadores financeiros relativamente aos ilícitos constituídos pela dissimulação e ocultação de ativos, especialmente para vertente do FINANCIAMENTO DO TERRORISMO (FT)*. Como referido procurou compreender insuficiências (indicadores/tipologias) relevantes do sistema financeiro e não-financeiro, especialmente para investigadores de B/FT e dos *compliance officers*. A análise presente permitiu-nos, como se indicará, conceber possibilidades proativas e de reação face às insuficiências e/ou preocupações geradas pelos operadores consultados. Assim:



Ou as tipologias/indicadores fundamentais como a seguir se expressa:







De modo a serem visualizadas de forma mais evidente as tendências de opções dos inquiridos julgou-se adequado organizar e juntar (vide anexo – tabela 1) a tabela de frequências absolutas e relativas por ordem de grandeza de percentagem das situações, por tipo de possibilidade considerada mais frequente (MODA), nomeadamente a

*Grande Possibilidade*, seguida da Média probabilidade e desconhecida. Em nenhuma das situações a Possibilidade Nula é a mais frequente.

A situação mais considerada pelos participantes como de *grande possibilidade* é o recurso a sistemas informais de reenvio de fundos (*Hawala, Hundi, etc.*), referida por 70% dos inquiridos. Seguem-se as *contas tituladas por offshores e Operações com o estrangeiro envolvendo países de risco*, referidas por 67,5% dos inquiridos.

A possibilidade de utilização de serviços de reenvio de fundos (*Moneygram, Western Union, etc.*) é referida como de *grande possibilidade* por 65% dos inquiridos e a *necessidade da criminalização do enriquecimento ilegítimo para a investigação dos crimes complexos, especialmente de B/FT* por 60%.

*Smurfing, Depósitos em numerário inferior aos € 15.000, Operações com o estrangeiro com suporte documental duvidoso, Utilização de casas de câmbio e Sede de pessoas coletivas coincidentes com moradas de estudantes, desempregados, etc.* foram indicadas como de *grande possibilidade* por entre 50% a 57,5% dos inquiridos.

Transações via *internet banking*, não concordantes com a atividade do cliente, Operações de depósito e levantamento constante de numerário em contas associadas a outro tipo de instrumentos de pagamento (cheques, transferências, etc.), Empresas ‘veículo’, recursos fraudulentos (ex. carrossel do IVA; *phishing, pharming*), foram indicadas como de *grande possibilidade* por entre 42,5% a 47,5% dos inquiridos.

Dos inquiridos, 35% consideram as operações de valores elevados com base na compra e venda de componentes informáticos de *grande possibilidade* e igualmente 35% de média possibilidade.

*Operações com origem, aplicação e destino, com base nas mesmas comunidades emigrantes, Doações a Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Organizações de Caridade e/ou Solidariedade Social, Utilização de cofres de aluguer sem ligação com atividade empresarial do seu titular, eficácia da legislação em vigor contra o financiamento do terrorismo, A qualidade da informação e resposta dos gabinetes de ‘compliance’ e/ou dos ‘compliance officers’, A capacidade e eficácia das Unidades de Informações Financeiras (UIFs - FIUs), Utilização das ‘dormant accounts’, Apoios familiares (ajudas, propinas) a estudantes (imigrantes), Contas singulares ou solidárias cuja movimentação não se relaciona com a actividade do titular, A eficácia da investigação e promoção do Ministério Público (DCIAP e DIAPs),* são considerados de *média possibilidade* por 40% a 50% dos inquiridos.



*O sistema financeiro está alertado (compreendendo) o financiamento do terrorismo e as Operações com recurso a 'bitcoins', 'e-golds' são considerados por 30% a 37,5% dos inquiridos como de média possibilidade.*

*Operações na bolsa como 'Out-of-Money'; a celeridade da Magistratura Judicial na consecução das acusações; e a intervenção e eficácia (normativa, prudencial, comportamental) dos supervisores financeiros: Banco de Portugal, CMVM e ISP., são considerados por 35% dos participantes como de baixa possibilidade e a agilidade e capacidade dos Gabinetes de Recuperação de Ativos por 27,5%.*

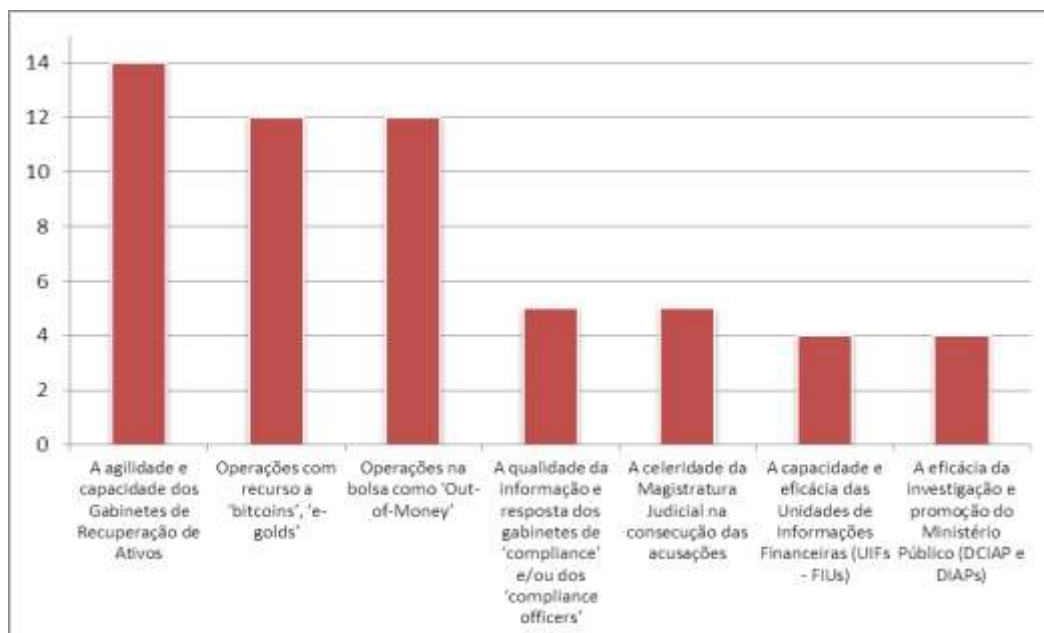
De salientar que as possibilidade mais desconhecidas dos inquiridos são:

- A agilidade e capacidade dos Gabinetes de Recuperação de Ativos, desconhecida de 35% dos inquiridos;
- Operações com recurso a 'bitcoins', 'e-golds', desconhecida de 30% dos inquiridos;
- Operações na bolsa como 'Out-of-Money' desconhecida de 3% dos inquiridos.

As restantes situações são conhecidas por 90% a 100% das situações.

Em nenhuma das situações a possibilidade Nula é a mais frequente, tendo as suas maiores expressões, na situação *A celeridade da Magistratura Judicial na consecução das acusações*, indicada por 17,5% dos inquiridos como nula e na *A eficácia da legislação em vigor contra o financiamento do terrorismo* por 15%.

*Desde logo temos:*



A tabela em anexo (gráfico de bigodes) contém os descritivos das respostas dos inquiridos a cada uma das questões do questionário.

Moda - Resposta mais frequente

Q1 - 1º quartil/Percentil 25 - Até onde se encontram 25% das respostas (1-Grande, 2 Media, ...).

Mediana/Percentil 50 - Até onde se encontram 50% das respostas (1-Grande, 2 Media, ....).

Q31 - 3º quartil/Percentil 75 - Até onde se encontram 75% das respostas (1-Grande, 2 Media.

### ***Síntese Final:***

Tendo por base o universo em estudo, do qual se retirou a amostra que se considerou adequada, dir-se-ia que o nível e o n.º de respostas correspondeu ao desejado, muito embora saibamos de algumas limitações do trabalho, nomeadamente o facto do sistema financeiro e não financeiro serem vastos representando, assim, muitos milhares de operadores que estão sujeitos aos mecanismos legais do B/FT. Contudo, como se verifica, circunscreveu-se a sua orientação para os atores que julgamos consagrados e apropriados ao estudo: os *compliance officers* e os investigadores de B/FT.

Tratou-se de elementos com vasta experiência profissional que demonstraram possuir conhecimento adequado às políticas de B/FT, mormente as que foram produzidas pelo GAFI, pelo GE, pela UE e até pelo Conselho da Europa (Moneyval). O avaliado a este tipo de interlocutores resultou de um questionário a partir do qual fosse permitido compreender: se os mesmos possuíam ou se estavam cientes, além dos conhecimentos citados e ainda outros como deveres e obrigações - provenientes de estruturas que os compelissem a tal, de um conjunto de tipologias e/ou principais características do B/F; se reconheciam a legislação atual eficaz; e, entre outras possibilidades, se consideravam apropriada a intervenção e eficácia das UIFs, das Magistraturas e dos supervisores.

De relevante foram indicados um conjunto de tipologias como o recurso aos sistemas informais *Hawala*, os *offshores* e as operações com o estrangeiro envolvendo países de risco. Quase ao mesmo nível a utilização dos sistemas formais de reenvio de fundos. Assumiram também importância o fracionamento de depósitos, as operações

com o estrangeiro com suporte documental duvidosos e, entre outros, as casas de câmbio.

Relativamente às transações internet banking e outros como certos recursos fraudulentos (ex. carrossel do IVA) foram emitidas opiniões de grande possibilidade de ocorrência.

Em particular sobre a eficácia das UIFs e/ou do MP e da própria qualidade de reporte, foi considerado por cerca de metade dos inquiridos, como média possibilidade a sua influência nas questões de B/FT. O mesmo se aplica à questão das ‘bitcoins’, tido como um dos instrumentos de B.

De menor expressão, enquanto influentes no processo de B/FT, foram postas as questões em torno dos supervisores ou até na operacionalidade dos GRAs.

Do exposto, poder-se-ia dizer, face ao problema levantado, que há tipologias de maior relevância que importou sublinhar e que a qualidade de reporte e a intervenção dos supervisores não exerce influência determinante nas questões que se prendem com o B/FT. Destarte, revela-se a possibilidade de dar maior incentivo ao produzido pelas instruções e avisos do BdP e que o reporte das comunicações poderá ser melhorado.

Das restantes características que se identificaram como basilares do problema, além da formação, que nossa opinião interage com a qualidade de reporte de operações suspeitas e com a transversalidade das informações, julgamos que a independência do *compliance* revestirá ação apropriada do supervisor junto, por exemplo, dos órgãos de administração das ICs, pelo que se evitou a formulação de uma questão direta.

Assim, julgamos que a prevenção e a investigação do B/FT terão ganhos substanciais se os recursos disponíveis (públicos e privados) forem alocados aos serviços dos supervisores, da investigação e de *compliance*. Do mesmo modo, os ganhos serão do Estado se tiver por base a reconversão dos bens auferidos ilicitamente, isto é, com a agilização da RA. E, como inferência final, o ganho relevante e concreto na luta anti B/FT.

## **Conclusão**

Assiste-se a um constante perscrutar da Segurança de um Estado, com matérias que se prendem com a criminalidade violenta e complexa, quando na realidade se verifica a ocorrência de tipologias enquadradas no crime comum. São, por exemplo, os crimes contra o património em geral e as ofensas à integridade física. Importantes do ponto de vista individual ou grupal, quando circunscritos a certos ambientes, mas irrelevantes face às ameaças de maior densidade, complexas e de carácter altamente violento.

Julgamos que a estratégia a delinear para a Defesa e Segurança do Estado e das Organizações, não se deve quedar às perspetivas securitárias ou a regimes musculados que, por aparente inércia de outros, se apresentam como solução aos perigos de maior monta como tráfico de pessoas, de armas, de estupefacientes e do terrorismo. Um dos passos imediatos deveria obrigar, antes de aspetos táticos e operacionais, ao reconhecimento de uma plataforma única de *intelligence*. A gestão das *informações* está sob a alçada de diferentes organismos muito em particular dos Serviços Públicos (SIS/SIED) e Unidades Especiais (UNCT/UNCTE/UNCC/UNCB/UIF). Num outro patamar estão então serviços táticos (GOE/COE/GAT, etc.) que deverão organizar-se concomitantemente com os anteriores. Uma terceira via (vertente militar), permita-se referenciá-la desta forma, só deverá intervir nos moldes em que tem sido feito, por exemplo, para o tráfico de droga. Da opinião que aqui se construiu sobre a estratégia de alguns atores do Sistema de Segurança e Defesa Nacional, inferimos que tais elementos poderão ser a base da investigação do crime organizado e o enfoque determinante para a consecução última que poderá ser o combate ao terrorismo.

Mas há elementos fundamentais que devem ser equacionados na mesma linha do pensamento anterior. cremos que um Estado jamais poderá defender fronteiras, se não entender que uma das ofensas maiores passa pela capacidade de procurar gerir fontes de dados, destas emergindo o infindável mundo da *internet*. Como consabido, casos houveram de intensa gravidade, tendo sido o mundo virtual caminho aberto para o colapso de muitos entes financeiros e não financeiros públicos e privados. Estados que se afundaram ou se encontram à deriva em termos financeiros pela incapacidade de antevisão de algumas ameaças. Terão sido, porventura, os muitos casos que se prendiam aos créditos hipotecários e todos os ativos tóxicos que dali derivaram.

Muito do ocorrido no sistema financeiro se vai passando como tendo sido da responsabilidade dos supervisores. Os *media* têm feito destes alvo maior, não só pela acutilância com que o descrevem as reações de muitos sujeitos singulares e coletivos, face ao rolar de um sistema financeiro em aparente colapso, mas também pela realidade dos factos, quando são já conhecidos diferentes casos chegados à barra do tribunal. E os exemplos conhecidos, que podem representar um certo efeito de *dominó* lento, mas destruidor, até há alguns anos atrás aparentavam possuir rácios que não fariam concluir aquilo que é hoje conhecido.

Porém, como havíamos referido no início, houve valias obtidas com a postura do sistema financeiro, máxime quando empregue um exercício proativo e preventivo que se tem libertado de algumas querelas pontuais até resistindo a um certo ímpeto liberal dos mercados. Sabia-se que cumprindo a lei se ganhava ao concorrente desleal, se evitava o crescimento do mercado informal e até melhor se combatia o CO que aparentava tornar-se mais complexo e violento. Certo é que, com o contributo das informações produzidas a partir dos dados sobretudo fornecidos pelo sistema financeiro, os resultados foram-se fazendo sentir em termos de prevenção e repressão do CO. Inevitavelmente se coloca a questão, que se ramifica em situações várias, sobre a emergência do próprio sistema. Era ou não visível para a gestão de risco e de *compliance* a implosão de algumas IFs?

Aquela e muitas outras questões que orbitam especialmente o BC devem outrossim merecer a atenção das academias. Tratar-se-á de um trabalho a ser desenvolvido após o transitado dos processos em curso. Constarão muitas dúvidas, mas algumas respostas poderão revelar-se interessantes visto que, da matéria que tem vindo a lume, alvitra-se aquela que se relaciona com B.

O contributo das diferentes abordagens ao fenómeno B/FT, privilegiará quem faz dele o seu *metier*, mas poderá interessar a diferentes áreas das ciências sociais. Foi assim a pretensão deste estudo que se pensou inovador e que se desejou de particular interesse para os agentes consultados.

Tendo tido como linha de partida a CV de 1988, percorreram-se quase três décadas de análise sobre um sinuoso caminho de B e cerca de duas dezenas de anos sobre o processo relativo ao FT. Cremos ter sido o GAFI/FATF a locomotiva de tão pesado empreendimento. Desde as 40 recomendações e às notas explicativas de cada uma delas, até à avaliação nacional de riscos, foram traçados objetivos que têm sido

cumpridos por uma larga maioria de Estados. Arriscamos dizer que até terão sido ultrapassadas algumas expetativas, visto que aquilo que era suposto ser uma ‘recomendação’, tem sido representado como sendo antes uma ‘obrigação e/ou ‘dever’.

Não se olvidou o trabalho de outras Organizações, pelo que se abordou o previsto noutras Convenções, como a de Estrasburgo e, naturalmente, o edifício legal que foi sendo construído pela União Europeia. Mais ainda o papel vincadamente operacional e tático do GE, especialmente todo o exercício prático que foi produzido pelos seus grupos de trabalho: o *Outreach*, o *Legal* e o *Training*. *Information Technology, and Operational*.

Os resultados domésticos têm sido representativos do esforço dos diferentes atores do sistema financeiro e não financeiro. Os processos que se prendem com a recolha, tratamento e disseminação de dados relacionados com as operações financeiras suspeitas de lavagem de dinheiro são hoje, de forma aceitável, geridos pelos serviços de *compliance*. No entanto, não deixa de ser requerida maior qualidade no reporte para o setor financeiro e de igual modo, acrescendo a quantidade, para o setor não financeiro. No mesmo sentido se deve exigir melhor e maior capacidade de análise das unidades nacionais responsáveis pela sua receção.

Se de uma forma geral se aceita como adquirido o facto de ambos os sistemas estarem alertados para o B, o mesmo não será para o FT. Talvez a justificação se prenda com a escassez de casos ou eventualmente possamos admitir que o sistema nacional não seja afim de tal fenómeno. Todavia, o dever de cuidado não o pode menosprezar.

Quando se abordou o financiamento das atividades terroristas, procurou-se apresentá-lo como uma tipologia própria, apesar das organizações internacionais e até os Estados, tenderem a colar a sua investigação ao B. Como se viu, são processos com nuances relevantes, que podem interagir, mas não são siameses.

O terrorismo, independentemente do cariz, alimenta-se de uma multiplicidade de fontes que vão desde a extorsão, ao sequestro ou ao rapto. E vive, como referido, em comunhão com o CO. Para além das variadas formas de alimentação ditas ilícitas há as fontes que se assumem lícitas. São o caso das doações ou do *zakat*.

Colocou-se evidência na matriz islamista, porque se oferece como presente e transversal. Entre o apresentado deu-se especial referência ao Boko Haram, que muitos

autores referem como sendo a organização terrorista mais violenta e sobre a qual os *media* menos referem. Do mesmo modo, ao abordar-se o perfil do sujeito (do mentor, ao financiador).

Aqui chegados, impõe-se que se relembre o cuidado posto em alguns aspetos que o estudo nos trouxe. Desde logo, sobre quem informa e o teor do que foi prestado e sobre quem recebe, dissemina e supervisiona. Trata-se de um processo de informações denso que, sendo sujeito a melhores práticas, trará na rede que vai lançando dados de maior de peso e/ou melhores avaliações.

Da nova Diretiva e consequente Lei para o ordenamento interno, prevê-se a reparação de alguns aspetos que têm sido levantados. Das discussões em curso ressalta o papel da UIF enquanto única gestora de todo o processo de informações sobre B/FT e o alargamento do leque de crimes subjacentes e ou concorrentes. Defende-se o seu reforço no trabalho de prevenção, sobretudo na relação com os OPCs e MP a quem estão atribuídos os processos ou averiguações respeitantes à mencionada criminalidade que concorre com o B/FT. Em tais ferramentas legais, haverá outros elementos a considerar como seja o exemplo da clara definição de PPE/PEP - desde há muitos anos que o ‘poder local’ ali não se enquadra.

Os trabalhos e os diferentes desafios sobre a investigação do B/FT apresentam-se inesgotáveis. As tendências podem oscilar e os novos produtos ou formas de pagamento e de transferência de fundos, poderão constituir-se como barreiras ao interesse da investigação das instâncias formais de controlo. Aqui se revelará o que de facto foi proactivamente erigido.

São recorrentes as preocupações sobre eventuais ciberataques, do ciberterrorismo e da proliferação de armas de destruição massiva. Acresce a desmaterialização de eventos (jogo na internet e casinos virtuais), de negócios (compra e venda com moeda virtual – ex. *bitcoin*, *noirbits*, *worldcoin*, *nuggets*) e até do conflito (cibersegurança, ciberguerra). E se os cruzarmos com meios clássicos (*offshores*, *privatebanking*, *truts*), compreender-se-á o balizamento das investigações que ainda têm de se conformar com aspetos processuais.

Evitando a apologia do direito penal do inimigo, diríamos com convicção que as armas dispostas possuem argumentos suficientes para se esgrimirem muitas das

ameaças em curso. Visualizados problemas maiores, que em parte aqui se julgou estimar, ambos os sistemas poderão prestar melhor informação, seja ela quantitativa ou qualitativa. Potenciar e atualizar são exigências recorrentes, mas acima de tudo são simples e cremos que não são excessivamente onerosas. Os organismos existentes, desde os operadores, passando pelos supervisores até aos aplicadores finais, se reforçados, darão garante da Segurança conseguida e que se pretende ainda mais coesa.

Os exercícios que se prendem com a investigação do B/FT e RA necessitam da operacionalização e constante atualização de meios. Os serviços de *compliance* deverão possuir autonomia de facto, afastando-se, dentro do legalmente admissível, do órgão de gestão e deverão corresponder para efeitos de reporte às boas práticas conseguidas agora reforçado com um regime baseado na avaliação do risco. Isto é, compreender os contextos em que são cometidas as infrações que concorrem e/ou que são subjacentes ao B/FT e onde são gerados os ativos que deverão ser escrupulosamente escrutinados. Teremos, assim, um melhor enquadramento das tipologias, um acentuado acréscimo no reporte e resultados de maior vulto na recuperação do património ilicitamente adquirido.



## ÍNDICE

Resumo.....	3
Introdução .....	8
Capítulo I: O Objeto: o Financiamento do Terrorismo, o Branqueamento e a Recuperação de Ativos .....	10
1.1. O Impulso de Viena .....	10
1.2 A Dissimulação e Ocultação de Capitais.....	18
1.2.1.As Reações Primeiras do Sistema Financeiro .....	21
1.3 O Financiamento do Terrorismo.....	40
1.4 A Recuperação de Ativos.....	73
Capítulo II: As Debilidades do Sistema: O Problema .....	79
1. O Sistema Financeiro e Não Financeiro Domésticos.....	79
2. Da Urgência de um Sistema de Avaliação de Riscos .....	99
Capítulo III: A Dimensão Internacional e Transnacional: o conhecimento adquirido .....	105
1. 1. As Relações Internacionais .....	105
1. 2. Do Direito Comparado: Do Direito Europeu e Doméstico a outros Ordenamentos Emergentes Privilegiados.....	112
1. 3. Um Caso em Evidência: o Boko Haram.....	117
1. 4. As Particularidades do Islão. A Sharia .....	137
1. 5. Sobre o Terrorismo.....	146
1. 5.1.O Sujeito: o Operacional, o Mentor, o Financiador, o Apoiente. Motivações.....	157
Capítulo IV: O Conhecimento Interno e o Processo Doméstico das Informações.....	175
1. 1. Dados e Fontes .....	175

1. 2. As Comunicações de Transações Suspeitas .....	188
1. 3. O Processo de Análise.....	190
Capítulo V: Da Segurança e da Estratégia .....	193
1. 1. Da Estratégia e Sobre o Conceito de Defesa Nacional .....	193
1. 2. Os Serviços e as Forças de Segurança (OPCs e OSPCs)	
as Autoridades Judiciárias: que Estratégia? .....	212
Capítulo VI: O Estudo .....	241
1. 1. Elementos colhidos e analisados e dados Estatísticos.....	241
1. 2. Casos referência.....	259
1. 3. A População em Estudo .....	264
1. 3. 1. O Método Quantitativo .....	265
1. 3. 2. As Questões de Trabalho .....	269
1. 3. 3. Hipóteses .....	270
1. 3. 4. Análise e Interpretação de Dados .....	270
1. 3. 5. Síntese Final .....	282
Conclusão.....	284
Índice.....	289
Bibliografia .....	291
Lista de Abreviaturas Gerais .....	301
Glossário Técnico .....	302
Anexos .....	320

### **Bibliografia**

- Alba, Ricardo (2002). *Evolution of Methods of Money Laundering in Latin America*. *Journal of Financial Crime*, vol 10., n.2.
- Almeida, Carlota (2000). *Modelos de Inimputabilidade, da Teoria à Prática*. Livraria Almedina. Coimbra.
- Andrade, Correia (1999). *Direito Criminal*. Livraria Almedina. Coimbra.
- Argumosa, J. (2012). *Hacia Una Estrategia Nacional de Seguridad. El Discurso de la Estrategia*. Atenea. N.º 35, Abril p. 7. SGEL, Madrid.
- Barbosa, A. (2004). *Directrizes Básicas para Elaboração de Projecto de Pesquisa e TCC. Área de Ciências Sociais Aplicadas*. CESUPA. Belém Pará.
- Bardin, Benevieve (2002). *Compliance and Anti Money Laundering Regulation in France*. *Journal of Crime*, vol. 10, n.2.
- Barkindo, Atta (2013). 'Join the Caravan': *The Ideology of Political Authority In Islam from Ibn Taymiyya to Boko Haram in North-Eastern Nigeria. Perspectives on Terrorism*, volume 7, Issue 3.
- Bauer, Alain & Raufer (2003). *A Globalização do Terrorismo. Prefácio-Edição de Livros e Revistas, Ida*. Lisboa.
- Beccaria, Cesare (1998). *Dos Delitos e das Penas*. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Bunt, Henk (2008). *A Case Study on the Misuse of Hawala Banking*. *International Journal of Social Economics*. V. 35. n.º 9, p. 691-702.
- Burschill, Scott et al. (2005). *Theories of International Relations. Third Edition*. Disponível em <http://psi505.cankaya.edu.tr/uploads/files//Theories%20of%IR.pdf> Consulta em 01mar2014.
- Brandalise, Loreni (2005). *Modelos de Medição de Percepção e Comportamento*. Consultado em 16 de Julho de 2012. Disponível em <http://www.lgti.ufsc.br/>
- Brandão, Ana et al.(2010). *A União Europeia e o Terrorismo Internacional*. Instituto Superior de Ciências Policiais. Edições Almedina. Coimbra.
- Braz, José (2013). *Investigação Criminal. A Organização, O Método e A Prova. Os Desafios da Nova Criminalidade*. 3.a Edição. Edições Almedina. Coimbra.
- Byman, Daniel (2005). *Deadly Connections – States that Sponsor Terrorism*. Security Studies Program of the Edmund A. Walsh School of Foreign Service at Georgetown University and Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution. Cambridge University Press.
- Buencamino, Leonides & Gorbunov Sergei (2292). *Informal Money Transfer Systems: Opportunities and Challenges for Development Finance* ST/ESA/2002/DP/26 DESA Discussion Paper No. 26. United Nations.
- Caetano M. (1986). *Manuel de Ciência Política e Direito Constitucional*. Tomo I., 6ª Edição. Livraria Almedina, Coimbra.
- Canas, Vitalino (2004). *O Crime de Branqueamento de Capitais – Regime de Prevenção e de Repressão*. Almedina, Coimbra.

Canas, Vitalino (2008). *As Medidas de Natureza Preventiva Contra o Branqueamento e O financiamento do Terrorismo*. *Revista da Ordem dos Advogados*. II/III. V. 22, p. 811-890.

Carvalho, J. (2009). *Segurança Nacional, Serviços de Informações e as Forças Armadas*. Consultado em 16 de Julho de 2012. Disponível em <http://www.segurnacaedefesa.pt>

Catarino, J. & Victorino N. (2002). *Regime Geral das Infracções*

*Tributárias*. Vislis Editores, Lisboa.

Cazorla, Irene (1999). *Adaptação e Validação de Uma Escala de Atitudes em Relação à Estatística*. Consultado em 16 de Julho de 2012. Disponível em <http://www.inf.ufsc.br/cee/pasta>.

Charney, Noah et al. (2012). *Protecting Cultural Heritage from Art Theft: International Challenge, Local Opportunaty*. *FBI Law Enforcement Bulletin*. V. 18, n.º 3, p. 1-8. Washington.

Chukwuemerie, Andrew (2003). *An Appraisal of the Nigerian Corrupt Practices and Other Related Offences*. *Act 2000 as Instrument Against Financial Crime*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n. 3, pp 275-294.

Chisholm, John (2007). *Achilles'Heel*. *Intersec, Surrey*, V. 17, n.º 5, p. 12-15.

Couto, Cabral (2005). *Raymond Aron e a Teoria da Estratégia*. *Revista Nação e Defesa*. Disponível em <http://comum.rcaap.pt/bitstream/123456789/1237/1/ne211-AbelCaralCouto.pdf> Consulta em 10fev14.

Costa, J. (2002). *Dicionário e Glossário (Inglês – Português), Bancário, de Economia, de Ecologia, Informático, Jurídico-Financeiro e de Mercado de Capitais (2ª Edição)*. SPB Editores, Lisboa.

Costa, P. (2004). *Tráfico de Pessoas – Algumas Considerações Legais*. *Socius Working Paper*, nº 8/2004. ISEG – Universidade Técnica, Lisboa.

Costa, Nuno (2008). *Direito Penal do Inimigo- Inimigo do Direito Penal?* *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Ano 18, n.º 4 (outubro-dezembro), p. 415-445.

*Congresso de Investigação Criminal (2012)*. 3.º, Figueira da Foz, III Congresso de Investigação Criminal /org. ASFIC-PJ, org. Universidade de Coimbra. Lisboa.

Correia, João (2012). *Da Proibição do Confisco à Perda Alargada*. *Imprensa Nacional-Casa da Moeda, SA*. Lisboa.

Cunha, Luísa (2007). *Modelos Rasch e Escalas de Likert e Thurstone na Medição de Atitudes*. *Universidade de Lisboa, Faculdade de Ciências, Departamento de Estatística e Investigação Operacional*. Consultado em 16 de Julho de 2012. Disponível em <http://repositório.ul.pt/>

Cutagar C. & Martin D. et al. (2000). *Le blanchiment des Profits Illicites*. *Presse Universitaire de Strasbourg*.

Crenshaw, Martha (2011). *Explaining Terrorism*. Routledge, New York.

Croall, Hazel (2003). *Combating Financial Crime : Regulatory versus Crime Controle Approaches*. *Journal of Financial Crime*, vol 11, n.1.

Dâmaso, Euclides (2011). *Projecto Fénix: asas para a recuperação de activos*. *PGR - Revista de Informação da Procuradoria-Geral da República*, Lisboa, N.º 2 (julho-setembro), p. 3-4

- Davin, J. (2004). *A Criminalidade Organizada Transnacional – A cooperação Judiciária e Policial na EU*. Almedina. Coimbra.
- Davis, Kevin (2003). *Legislation Against the Financing of Terrorism: pitfalls on prospects*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10 n.3.
- Dean, John (2005). *Unhealthy Trade*. *Police Review* V.113, p. 20-21. London.
- Dias, Augusto (2009). *Que Futuro para o Direito Processual Penal? Os Criminosos são Pessoas? Eficácia e Garantia no Combate ao Crime Organizado*. Coimbra Editora. Coimbra.
- Dias, Figueiredo (2007). *Direito penal. Parte Geral. Tomo I Questões Fundamentais, A Doutrina Geral do Crime*. 2.ª Edição. Coimbra Editora. Coimbra.
- Dias, Figueiredo & Andrade, C. (1995). *Criminologia – o Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena*. Coimbra Editora, Coimbra.
- Dinh, N. & Daillier, P. & Pellet Alain (1992). *Droit International Public, 4e Edition*. Librairie de Droit et jurisprudence, Paris.
- Dortier, Jean-François, Marmion, Jean-François (2013). *Sciences Humaines – Les Paradoxes d’un Monde Pacifié (De La Drogue, Des Armes et du Sang, Profilage des Tueurs de Masse, Comprendre les Massacres*. N. 247 (Avril).
- Dougherty, James & Pfaltzgraff, Robert (2003). *Relações Internacionais, As Teorias em Confronto*. Addison Wesley Inc. Gradiva – Publicações, lda. 2003, Lisboa.
- Duarte, Felipe (2015). *Jihadismo Global. Das Palavras aos Factos. Al-Qaeda, Estado Islâmico e o Império do Terror*. Marcador Editora. Editorial Presença. Barcarena.
- Eveslage, Benjamin (2013). *Clarifying Boko Haram’s Transnational Intentions, Using Content Analysis of Public Statement in 2012. Perspectives on Terrorism*. Volume 7, Issue 5.
- FATF/GAFI (2012). *Padrões Internacionais de Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação*. As Recomendações do GAFI.
- FATF/GAFI (2013). *Orientações do GAFI. Avaliação Nacional dos Riscos de Branqueamento de Capitais e de Financiamento do Terrorsimo*.
- FATF/GAFI (2013). *FATF – Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems*.
- FATF/GAFI (2015). *FATF Report – Emerging Terrorist Financing Risks*.
- Fernandes, António (1991). *Relações Internacionais. Factos Teorias e Organizações*. Editorial Presença, lda. Lisboa.
- Fernandes, Antonio (2007). *A Estratégia face aos Estudos para a Paz e aos Estudos de Segurança – Um Ensaio desde a Escola Estrategica Portuguesa*. Disponível em [www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos4\\_1.pdf](http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos4_1.pdf) Consulta em 27fev14.
- Fernandes, Antonio (2003). *Estrategia: Hostilidade ou Competicao*. Disponível em [http://rcaap.pt/bit/123456789/1676/1/NeD\\_ExtraAbril03\\_AntonioHortaFernandes.pdf](http://rcaap.pt/bit/123456789/1676/1/NeD_ExtraAbril03_AntonioHortaFernandes.pdf). Consulta em 25fev14.

Fernandes, António (2007). *A Estratégia face aos Estudos para a Paz e aos Estudos de Segurança. Um Ensaio desde a Escola Estratégica Portuguesa. Cadernos do IDN, nº 4.*

Fernández, Sánchez (2009). *Investigación Criminal : una Visión Innovadora Y multidisciplinar del Delito.* Bosch. Barcelona.

Figueiredo, Luís (2002). 'Sun Tzu - A Arte Da Guerra,'. Em <http://suntzu.hpg.com.br> e disponível em [www.jfpb.jus.br/arquivos/biblioteca/e-books/A\\_arte\\_da\\_querra.pdf](http://www.jfpb.jus.br/arquivos/biblioteca/e-books/A_arte_da_querra.pdf). Consulta em 10fev14.

Fletcher, Nigel (2007). *Challenge for Regulating Financial Fraud in Cyberspace. Journal of Financial Crime, 14, 2, pp. 190-207.*

Forest, James (2012). *Confronting the Terrorism of Boko Haram in Nigeria. Joint Special Operations University. 7701 Tampa Point Boulevard MacDill AFB 33621.*

Forest, James (2011). *Al-Qaeda Influence in Sub-Saharan Africa: Myths, Realities and Possibilities. Perspectives on Terrorism. Volume 5, Issues 3-4.*

Foster, Scott (2006). *L'Intérêt des Criminels Pour Les Diamants. Gazette, V : 68, n.º 3, p. 23. Ottawa.*

Frances, Allen & Ross Ruth (2004). *Casos Clínicos. DSM-IV-TR. Guia para o Diagnóstico Diferencial.* Climepsi Editores. Lisboa.

Garcês, Ana & Martins, Guilherme (2009). *Os Grandes Mestres da Estratégia. Edições Almedina SA. Coimbra.*

Gardet, Louis (1977). *Les Hommes de L'Islam. Le Temps&Les Hommes, Hachette. Paris.*

GIABA (Grupo Intergovernamental de Ação Contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental), 2010. *Manual do Programa de Conformidade com a Luta Contra o Branqueamento de Capitais e o Combate ao Financiamento do Terrorismo. Dakar. Senegal.*

GIABA, 2008. *Corruption – Money Laundering Nexus : an Analysis of Risks and Control Measures in West Africa.*

Gleitman, Henry et al. (2007). *Psicologia. Fundação Calouste Gulbenkian. 7.ª Edição.*

Godinho, J. (2001). *Do Crime de Branqueamento de Capitais. Almedina, Coimbra.*

Gómez, Juan (2010). *Perspectives on Terrorism – A Financial Profile of the Terrorism of Al-Qaeda and Its Affiliates, Journal of Financial Crime, Volume 4, Issue 4.*

Gómez, Juan (2010). *A Financial Profile of the Terrorism of Al-Qaeda and Its Affiliates. Perspectives on Terrorism. V. 4, n.º 4, p. 3-27.*

Gottselig, G. & Gleason P (2003). *Suppressing the Financing of Terrorism, A Handbook for Legislative Drafting. International Monetary Fund, Washington D.C. EUA.*

Hardouin, Patrick (2011). *The Aftermath of Financial Crisis: poor compliance and New Risks for the Integrity of the Financial Sector. Journal of Financial Crime. V. 18, nº 2, p. 148-161.*

Hemraj, Mohammed (2002). *The Detection of Financial Irregularities in US Corporations. Journal of Financial Crime, vol. 10, n. 1, pp85-90.*

Herrero, César (1997). *Criminologia, Parte Geral y Especial. Dykinson, Madrid.*

Holsti, Ole (2004). *Theories of International Relations*. Disponível em [http://diplomat.fr.yuku.com/attach/ma/post\\_6/1222508040.pdf](http://diplomat.fr.yuku.com/attach/ma/post_6/1222508040.pdf) Consulta em 01mar14.

Hourani, Albert (1994). *Uma História dos Povos Árabes*. Companhia das Letras Editora. São Paulo.

Imai, Takeyoshi (2002). *The Hiding of Wealth Organised Crime in Japan*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n. 1, pp.63-68.

Jabbar, Siti (2010). *Financial Crimes, Prohibition in Islam and Prevention by Shari'a Supervisory Board of Islamic Financial Institutions*. *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, n. 3, pp. 287-294.

Jackie, Johnson & Holub Mark (2003). *Corporate Fligh: 'Moving' Offshore to Avoid US Taxes (2003)*. *Journal of Financial Crimes*, vol 10. N. 3, pp 246-254.

Jacquard, Roland (2001). *Osama Bin Laden. A Estratégia do Terror*. Editora Livros do Brasil. Lisboa.

Jamai A. & Silva A. Et al (2006). *Terrorismo e Relações Internacionais*. Fundação Calouste Gulbenkian, Gradiva, Lisboa.

Joffé, George & Aynte Abdi et al (2013). *Courrier International – Ameaça Fundamentalista, Droga, Terrorismo e Fanatismo Religioso à Conquista do Sahel*. N.205.

Junior, José (2010). *Escritos Políticos, A Arte da Guerra – Maquiavel*. Disponível em <http://www.libertarianismo.org/livros/nmepeaadg.pdf> Consulta em 12fev14.

Jurith, Ed (2003). *Actos of Terror, Illicit Drugs on Money Laundering*. *Jornal of Financial Crime*, vol. 11, n. 2.

Labrousse A. & Wallon A. (1993). *La Planète des Drogues – Organisations Criminelles, Guerres et Blanchiment*. Éditions du Seuil, Paris.

Labrousse, Alain (2000). *Les Talibans et La Drogue en Afghanistan*. *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique*. V. 53, n.º 3. p. 331-340. Genève.

Lara, Sousa (2007). *Ciência Política. Estudo da Ordem e da Subversão*. Instituto Superior das Ciências Sociais e Políticas. 4.ª Edição. Guide – Artes Gráficas.

Lavaux, Sofie (2008). *Les Listes Nationales et Internacional des Orngанизations Terroristes*. *Revue de Droit Penal et de Criminologie*. 88<sup>e</sup> année, n.º 7-8, p. 715-742. Bruxelles.

Latimer, Paul (2002). *Reporting Suspicious of Money Laundering and 'Wistleblowing'*. *The Legal and Other Implications for Intermediaries and Their Advisers*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10. N.1, pp.23-29.

Leal, José et al (2015). *Que Polícia Judiciária? Modus Operandi n.º 6*. ASFIC.

Lessard-Hébert, M. & Goyette G. & Boutin G. (2005). *Investigação Qualitativa – Fundamentos e Práticas*. Editions Agence D'Arc (2ª edição). Instituto Piaget, Lisboa.

Lewis, Bernard (1995). *The Meadle Least, 2000 of History, From Rise of Christianity to the Present Day*. Phoenix. Editora Livros do Brasil.

Lima, Bandeira (2014). *Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais em Timor-Leste*. USAID, FOTI e MCC.

Lino, Santos (2008). *Terrorismo e Ciberespaço. Planeamento Civil de Emergência*. N.º 20, p. 26-31. Lisboa.

Lourenço, Nelson et al (2015). *Segurança Horizonte 2025. Um Conceito Estratégico de Segurança Interna*. GRESI. Edições Colibri. Lisboa,

Lowe, Peter (2006). *Counterfeiting: Links to Organized Crime and Terrorist Funding*. *Journal of Financial Crime*. V. 13, n.º 2, p. 255-257. Bradford.

Karmon, Ely (2014). *Boko Haram's International Reach. Perspectives on Terrorism*. Volume 8, Issue 1.

Kellen, J. (2005). *A Investigação do Auxílio à Imigração Ilegal e Criminalidade Conexa – a Experiência do SEF*. ISEG – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.

Kelsen H. (1984). *Teoria Pura do Direito*, 6ª Edição. Tradução de João Baptista Machado. Arménio Amado Editora, Coimbra.

Ken, Ballen (2012). *Terroristas Apaixonados*. Casa das Letras. Alfragide.

Kissinger, Henry (1994). *Diplomacy*. Simon&Schuster, London, Sidney, NY, Tokyo, Singapura, Toronto.

Ki-Zerbo, Joseph (1972). *História da África Negra II*. 2.ª Edição. Publicações Europa-América, Ida. Mem Martins.

Knop, Katherina et al (2004). *Countering Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz)*. Kongressband.

Koker, Louis (2011). *Aligning Anti-Money Laundering, Combating of Financing of Terror and Financial Inclusion: question to Consider when FATF Standards are Clarified*. *Journal of Financial Crime*. V. 18, n.º 4, p. 361-386.

Koutouzis, M. & Perez P. (1996). *Atlas Mondial des Drogues – Observatoire Géopolitique des Drogues*. Presses Universitaires de France, Paris.

Krambia-Kapardis, Maria (2002). *Fraud Victimisation of Companies. The Cyprus Experience*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n.2, pp 184-191.

Mabrey, Daniel (2003). *Demystifying Hawala: Understanding Terrorist Financial Networks*. *Crime and Justice International*. V. 19, p. 23-26. Chicago.

Madinguer, J. (1999). *Money Laundering a Guide for Criminal Investigators*. CRC, Washington DC.

Maltez J. (2002). *Curso de Relações Internacionais. Principia - Publicações Universitárias e Científicas*, S. João do Estoril.

Mannheim, H. (1985). *Criminologia Comparada. Volume I e II*. F. C. Gulbenkian, Lisboa.

Manning, G. (1999). *Financial Investigations and Forensic Accounting*. CRC Press, Washington DC.

Maroco, J. & Bispo R. (2003). *Estatística aplicada às ciências sociais e humanas. Manuais Universitários*. Climepsi Editores, Lisboa.

Maroco, J. (2003). *Análise Estatística – com utilização de SPSS*. Edições Sílabo, Lisboa.



- Martins, Lourenço (1994). *Droga e Direito*. Aequitas, Editorial Notícias, Lisboa.
- Martins, Raúl (2010). *Acerca de 'Terrorismo' e de 'Terrorismos'*. IDN Cadernos. Instituto da Defesa Nacional.
- Mascarenhas, Orlando (2011). *Segurança, Políticas e Polícias*. *Investigação Criminal, Ensaios e Estudos*, n.º 1, p. 10-40. ASFIC. Lisboa.
- Mazrui, Ali (2012). *Nigeria: from Shari'a Movement to 'Boko Haram'*. *Institute of Global Cultural Studies*.
- McCulloch, Jude & Pickerin, Sharan (2005). *Suppressing the Financing of Terrorism: proliferation state crime, eroding an extending neo-colonialism*. *British Journal of Criminology*, vol. 45, n.º 4, pp. 470-486 London.
- McLaughlin, Gaynor (2003). *European Regulation on Aviation Security: Harmonization or Just More Red Tape*. *Intersec Surrey*, VOL 13, n.º 6, p. 203-205.
- Meachon, J. (2011). *Para Além de Bin Laden*. Publicações D. Quixote. Alfragide.
- Middlemiss, Arthur, Gupta Nishi (2007). *Usinteragency Law Enforcement Cooperation Since Setembro 11-2001. Improvements and Result*. *Journal of Financial Crime*, vol 4, pp 138-149.
- Miranda, Rui (2011). *A Polícia Judiciária na Prevenção, Investigação e Gestão de Informações sobre os Crimes de Organizações Terroristas e Terroristas: Proposta de um (novo) Modelo*. *Investigação Criminal, Ensaios e Estudos*, n.º 2, p. 146-173. ASFIC. Lisboa.
- Molina, P. (1999). *Tratado de Criminologia* (2ª edição). Tirant La Blanch, Valência.
- Moncada L. (1955). *Filosofia do Direito e do Estado*. Volume I. Parte Histórica. Coimbra Editora, Coimbra
- Moncada L. (1965). *Filosofia do Direito e do Estado*. Volume II. Doutrina e Crítica. Coimbra Editora, Coimbra.
- Morgado, M. & Vegar, J. (2003). *Fraude e Corrupção em Portugal*. Dom Quixote, Lisboa.
- Moreira, Adriano et al. (2004). *Terrorismo*. 2.ª Edição Almedina. Coimbra.
- Maurice, Cusson (1983). *Le Contrôle Social du Crime*. Presses Universitaire de France. Paris.
- Nafeez, Ahmed (2007). *Inside the Crevice. Islamist terror networks and the 7/7 intelligence failure*. Institute for Policy Research & Development. London
- Napoleoni, Loretta (2004). *Yihad: Cómo se Financia el Terrorismo en La Nueva Economía*. Bravo. 1.ª ed. Urano. Barcelona.
- O'Ballance, Edgar (1997). *Terrorism and the Refugee Factor*. *Intersec, Walton-on Thames*, V. 7, n.º 2, p. 52-54.
- Olson, Dean (2007). *Financing Terror*. *FBI-Law Enforcement Bulletin*, V. 76, nº 2, p. 1-5. Washington.
- Ospina-Velasco, Jaime (2002). *Combating Money Laundering and Smugglin in Colombia*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n.2, pp 153-156.

Otrive, Lode, et al (2006). *Modelos de Polícia e Investigação Criminal – A Relação do Ministério Público e a Polícia Judiciária. Actas do 1. Congresso de Investigação Criminal. ASFIC/PJ.*

Owen, Mark & Maurer, K. (2012). *Um dia Difícil- No Easy Day.* Vogais. 20/20 Editora. Amadora.

Palma, M. & Gomes A. et al (2002). *Casos e Materiais de Direito Penal.* Almedina, Lisboa.

Passas, Nikos (2009). *Informal Value Transfer Systems and Criminal Organizations: a Study into so-called Underground Banking Networks.* Research and Documentation Centre, Ministry of Justice. Netherlands.

Peillon, V. (2000). *La Lutte Contre Le Blanchiment des Capitaux en Suisse: Un Combate de Façade.* Mission Parlementaire Francaise, Les Arènes, Paris.

Pérez, Francsico (1999). *Criminologia.* Editorial Reus, S A, Madrid.

Philippsohn, Steven (2005). *Terrorism Financing.* Intersec, Surrey. V. 15, n.º 7/8, p. 233-235.

Pieth, Mark & Aiolfi, Gemma (2003). *The Private Sector Becomes Active: The Wolfsberg Process.* *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n. 4.

Polícia e Justiça (2004). *Branqueamento de Capitais.* ISPJCC. III Série. Coimbra Editora, Coimbra.

Pureza, José et al. (2011). *Relações Internacionais. O Desafio Crítico dos Estudos para a Paz.* IPRI – UNL, Lisboa.

Pratt, Richard (2002). *Global Financial Business and the Implications for Effective Control of Money Launderin in Offshore Centres.* *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n.2;

Preston, Ethon (2002). *Analysis The US Patriot Act. New Adventures in America Extraterritorialy.* *Journal of Financial Crime*, vol.10, n. 2,

Ramirez, Francisco (2009). *Tesis Doctoral. La Tortura como Presupuesto para a Violación de Derechos Humanos.* Universidade de Salamanca. Departamento de Derecho Público Genera. Área de Derecho Penal.

Reis, E. (2005). *Estatística Descritiva. Edições Sílabo (6ª edição),* Lisboa.

Reis, Bruno & Gaspar, Carlos (2013). *Uma estratégia Global para Portugal e numa Europa em Crise.* Instituto da Defesa nacional. IDN cadernos. Nº9.

Reixach, A. (2001). *The Effects of Information and Communication Technologies on the Banking Sector and the Payments System.*

Richard, Pratt (2002). *Global Financial Business and the Implications for Effective Control of Money Laundering in Offshore Centres.* *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n.2, pp 130-132.

Robert, D. & Backes E. (2001). *Revelações do Mundo Financeiro.* Editorial Inquérito. Tradução de Maria Lemos. Les Arènes, Paris.

Robert P. (1999). *O Cidadão, o Crime e o Estado.* Prefácio de Cândido da Agra e Tradução e Josefina Castro. Notícias Editorial, Lisboa.

Rodrigues, A. & Mota, J. (2002). *Para Uma Política Criminal Europeia.* Coimbra Editora, Coimbra.

Rodrigues, Hédio & Rodrigues, Carlos (2013). *Recuperação de Activos na Criminalidade Económico-Financeira. Viagem pelas Idiosincrasias de Um Regime de Perda de Bens em Expansão*. Sindicatos dos Magistrados do Ministério Público. Lisboa.

Rodrigues, Luís & Alves Sílvia (2007). *Direito Internacional Público, Geral e Africano*. Almedina. Coimbra.

Rocha, M. (2009). *A Segurança Nacional e a Problemática do Sistema Policial Dualista*. Consultado em 16 de Julho de 2012. Disponível em <http://www.academiamilitar.pt>

Rogero, N. (2002). *Guerra e Paz – A Defesa Nacional na Nova Desordem Mundial*. Hugin Editores, Lisboa.

Saeed, A. (2010). *Introdução Pensamento Islâmico*. Edições 70, lda.

Santos, Sima & Henriques Leal (2003). *Noções Elementares de Direito Penal*. 2.ª Edição. Editora Reis dos Livros. Lisboa.

Santos, Loureiro (1987). *Incursões no Domínio da Estratégia*. Fundação Calouste Gulbenkian.

Sarmiento, Carlos (2006). *A Responsabilidade Pública na Dissimulação e Ocultação de Capitais e a Intervenção Decisória do Sistema Financeiro*. Tese de Mestrado. Faculdade de Medicina. Universidade de Lisboa.

Sarmiento, Carlos (2012). *Operações de Conversão ou Transferência de Vantagens e o Financiamento do Terrorismo*. *Investigação Criminal, Estudos e Ensaios*, n.º 3, p. 168-191. ASFIC. Lisboa.

Soares, A. (1988). *Lições de Direito Internacional Público*, 4ª Edição. Coimbra Editora, Coimbra.

Schott, P. (2005). *Guia de Referência Anti-Branqueamento de Capitais e de Combate ao Financiamento do Terrorismo*, 2ª Edição. Banco Mundial, Washington, D.C. EUA.

Silets, Harvey & Van Cleef, Carol (2003). *Compliance Issues in the Wake of The US Patriot Act*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n. 4, pp 392-399.

Silva, Augusto & Pinto, José (2005). *Metodologia das Ciências Sociais*. Edições Afrontamento. Porto.

Silva, Manuel (2005). *Terrorismo e Guerrilha – Das Origens à Al-Qaeda*. Edições Sílabo. Lisboa.

Slaughter, Anne-Marie (2011). *International Relations Principal Theories – Princeton University*. Disponível em [www.princeton.edu/.../722\\_IntlRelPrincipalTheories\\_Slaughter\\_20110509zq.pdf](http://www.princeton.edu/.../722_IntlRelPrincipalTheories_Slaughter_20110509zq.pdf) Consulta em 01mar14.

Stern, Jessica & Berger, J. (2015). *Estado Islâmico: Estado de Terror*. 2015 Vogai, 20/20 Editora. Rio Tinto.

Surya, Jaya (2002). *Money Laundering and Terrorism Financing. The Rule of Capital Market Regulators*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n.1, pp30-36.

Swallow, Paul (2003). *Proactive Terrorist Investigation and the Use of Intelligence*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n. 4, pp. 378-381.

Trehan, Jyoti (2002). *Underground and Parallel Banking System*. *Journal of Financial Crime*, Vol. 10, n.º 1, p. 76-84. London.

Teixeira, João (200). *Comportamento Criminal. Perspectiva Biopsicológica*. Vale & Vale editores, lda. Linda a velha.

Teixeira, Severiano (2006). *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Apresentação Pública do Relatório Preliminar*. Consultado em 07 de Agosto de 2012. Disponível em <http://www.ipri.pt/eventos/pdf>.

Teixeira, Severiano (2006). *Estratégia e Segurança na África Austral. IV Conferência Internancional FLAD/IPRI-UNL*. Consultado em 7 de Agosto de 2012. Disponível em <http://www.ipri.pt/publicações>.

Teixeira, Severiano (2008). *Intervenção no Seminário «O Tratado de Lisboa e o Futuro da Integração Europeia» CCB*. Consultado em 07 de Agosto de 2012. Disponível em <http://ec.europa.eu/Portugal/pdf>.

Teixeira, Severiano (2009). *Contribuições para uma Política de Defesa*. Consultado em 07 de Agosto de 2012. Disponível em <http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/>.

Thales, Castro (2012). *Teoria das Relacoes Internacionais*. Disponível em [http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Teoria\\_das\\_Relacoes\\_Internacionais\\_de\\_Thales\\_Castro.pdf](http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Teoria_das_Relacoes_Internacionais_de_Thales_Castro.pdf). Consulta em 01mar14.

Vaïsse, Maurice (2012). *As Relações Internacionais desde 1945*. Edições 70. Lisboa.

Valente, Manuel (2010). *Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo: “O Progresso ao Retrocesso”*. Almedina. Coimbra.

Van Cleef, Carol (2003). *USA Patriot Act: Statutory Analysis and Regulatory Implementation*. *Journal of Financial Crime*. V. 11, n.º 1, p. 73-102.

Ventura, João & Dias, Rui (2015). *Base Mike, Subsídio para a História da DCCB-UNCT da Polícia Judiciária*. Asfic-PJ.

Walt, Stephen (1998). *International Relations: One World Many Theories*. Disponível em [http://faculty.maxwell.syr.edu/hpschmitz/PS124/PSC124Readings/WaltOneWorldManyTheories](http://faculty.maxwell.syr.edu/hpschmitz/PS124/PSC124Readings/WaltOneWorldManyTheories.pdf).pdf. Consulta em 01mar14.

Weiss, Micahel & Hassan, H. (2015). *ISIS – Por Dentro do Estado do Terror*. Texto Editores, Ida. Alfragide.

Withrell, William (2003). *Strengthening the Offshore Defenses Against Economic Crime and Abuse*. *Journal of Financial Crime*, vol. 10, n. 4, pp. 387-391.

Ziegler, Jean (2006). *Os Novos Senhores do Mundo*. Terramar – Editores, Distribuidores e Livreiros. Lisboa.

## Lista de Abreviaturas Gerais

ABR (Abordagem Baseada no Risco)

ASSFP: Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões

ASAE: Autoridade de Segurança Alimentar e Económica

B: Branqueamento

BdP: Banco de Portugal

BC: Branqueamento de Capitais

DNFBPs: Empresas e Profissões Não-Financeiras Designadas

CEDEAO: Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CDD: Customer Due Diligence

CMVM: Comissão do Mercado de Valores Mobiliários

CO: Crime Organizado

FA: Forças Armadas

GAFI/FATF (Grupo de Ação Financeira /Financial Action Task Force)

GE/EG: Grupo Egmont/Egmont Group

GIABA: Grupo Intergovernamental de Ação Contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental

GNR: Guarda Nacional Republicana

FT: Financiamento do Terrorismo

KYC: Know Your Customer

MP: Ministério Público

OA: Ordem dos Advogados

OPC: Órgão de Polícia Criminal

OSPC: Órgão Superior de Polícia Criminal

PJ: Polícia Judiciária

PM: Polícia Marítima

PPEs/PEPs: Pessoas Políticamente Expostas/Political Exposed Persons

PSP: Polícia de Segurança Pública

RA: Recuperação de Ativos

SEF: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SIS: Serviço de Informações de Segurança

SIED: Serviço de Informações Estratégicas de Defesa

SIRP: Sistema de Informações da República Portuguesa

SGSSI: Secretário Geral do Sistema de Segurança Interna

UE: União Europeia

UIF/FIU: Unidade de Informação Financeira/Financial Intelligence Unit

***Glossário Técnico (informações financeiras)*** (inglês – português e ref.<sup>a</sup> a outros idiomas<sup>133</sup>):

**AAD** – at a discount, com desconto;

**ABA** – American Bar Association (Ordem dos Advogados Norte-Americanos) ou então American Bankers Association (Associação dos Bancos Norte-Americanos);

**Abrogation** – Anular/revogar uma Lei, distingue-se de **Derogation** em que a Lei só é parcialmente revogada ou anulada;

**Absolution** – Ser absolvido;

**A/C** – account current, conta à ordem (DO); compte (F); cuenta (C);

**ACCT** – **account**, conta; **Deposit Account** – conta à ordem; **Savings Account** – conta a prazo ou poupança;

**Account day** – dia em devem ser liquidadas todas as operações ou transacções de Valores Mobiliários efectuadas em data anterior numa Bolsa de Valores;

**Account Payee Only** – frase incluída num cheque entre duas linhas verticais e que tem o efeito jurídico de o transformar num título não transferível;

**Account holder** – titular de uma conta bancária; titulaire détenteur d'un compte (F); titular de una conta (C);

---

<sup>133</sup> Realizado com base no Financial Investigation Terminology do FINCEN (A Multilingual Glossary – U.S. Department of the Treasury/Financial Crimes Enforcement Network).

**Accountant** – contabilista /TOC (vide **Bookkeeping**); comptable (F); contable ou perito en contabilidad (E);

**Accounting** – procedimentos, práticas e princípios de contabilidade aplicados por uma dada empresa; comptabilité; contabilidad;

**Accounting Period** – Período em relação ao qual certos lançamentos contabilísticos foram efectuados;

**Accounting Procedure** – método, critério, procedimento contabilístico;

**Accounting Records** – registos, lançamentos contabilísticos;

**Accounts receivable** - ‘compra de facturas, letras e recibos de uma empresa’- cfr. **Factoring**;

**Acknowledgment** – Declaração ou certificado emitido por notário ou outra autoridade, confirmando ter alguém comparecido perante esse notário e assinado documento, de sua livre e espontânea vontade;

**Acquis Communautaire** – Adquirido Comunitário, conjunto de Tratados, Convenções, Directivas, Regulamentos, etc., em vigor na EU e que um novo Estado tem de aceitar;

**Addiction** – adicção, dependência, vício; dépendance; toxicomanía, drogadicción;

**Albania – DBLKPP** (Directory of Co-ordinating the Fight Against Money Laundering);

**Alias** – “Também conhecido como...” (also known as...), referência a pessoa que usa mais de um nome ou identificação; “**Aka**” é o equivalente na escócia; faux nom;

**Alien** – estrangeiro; étranger; extrangero;

**Allowance** – ajudas de custo (travelling allowance);

**Agreement** – acordo;

**Amendment** – aditamento;

**American Stock Exchange** (AMEX) – a segunda maior Bolsa de Valores nos EUA, negocia 12% do total do mercado;

**AML/CTF** (anti-money laundering / Combating the Financing of Terrorism) – anti-branqueamento e combate ao financiamento do terrorismo (medidas);

**Amt** – amount, quantia; montant; importe;

**Andorra – UPB** (Money Laundering Prevention Unit);

**Anguilla – MLRA** (Money Laundering Reporting Authority);

**Antigua and Barbuda – ONDCP** (Office of National Drug and Money Laundering Control Policy);

**Annuity** – anuidade, renda; rente annuellle, annuité; anualidad;

**Arrest** – encarcerar, prender; arrêter; detener. To be under arrest – estar preso; être en état d’arrestation ou être en détention préventive; detenido ;

**Arrest Warrant** – mandado de detenção; mandat d’arrêt ; orden de detencion;

**Arrestment** – Arresto, providência judicial de natureza cautelar, pela qual se apreendem e se colocam à ordem do Tribunal, bens e activos móveis de um devedor;

**Argentina – UIF** (Unidad de Information Financiera);

**Art.**- Article, capítulo ou parte de lei ou contrato que inclui disposições ou cláusulas relativas a determinado tema; estatutos de uma empresa;

**Aruba – MOT** (Reporting Centre for Unusual Transactions);

**Assets** – ativo(s), bem da empresa;

**Asset forfeiture, impounding of assets** – apreensão de bens; confiscation de biens; confiscación de bienes;

**Assets and Liabilities** – activo e passivo; l’actif et le passif; el activo y el passivo;

**Associated Company** (ou **Related Company**) – Empresa “associada” a outra, seja por ser esta controlada, seja por ter o seu capital detido, de forma maioritária ou substancial, pelos mesmos sócios/accionistas da segunda, de forma ou indirecta (affiliate, Parent Company, Holding, Subsidiary);

**ATM** – Automatic Teller Machine, Multibanco (máquina de ...); guichet automatique; cajero automático;

**Att.** (ou attchd), attached, em anexo, junto;

**Attn.** (ou att.) à atenção de... ;

**Australia – Austrac** (Australian Transaction Reports & Analysis Centre);

**Austria – A-FIU** (Bundeskriminalamt A-FIU);

**Backer ou Guarantor** – fiador, por aval de...; garant, avaliseur; fiador garantizador;

**Bad check** – cheque sem provisão; chèque sans provision; cheque en descubierto;

**Bahamas – FIU** (Financial Intelligence Unit), offshore;

**Bahrian** (Reino do Bahrain) – **AMLU** (Anti-Money Laundering Unit);

**Balance** – balança, saldo ; solde ; balance, saldo;

**Balance of payments** – balança de pagamentos; balance des paiements ; balanza de pagos ;

**Balance of trade** – balança comercial; balance commerciale; balanza comercial;



**Bank** – banco (banca); banque;

**Banknote** – nota; billet; billete;

**Bankruptcy** – falência, insolvência, bancarrota; banqueroute, faillite; bancarrota, quiebra;

**Barbados** – **AMLA** (Anti-Money Laundering Authority);

**Barrister** - advogado autorizado a representar clientes em tribunal;

**Bearer** – titular, portador; titulaire, détenteur;

**Belgium** – **CTIF-CFI** (Cellule De Traitement des Informations Financieres);

**Bermuda** – **FIU** ;

**B/D** – bills discounted, facturas/letras descontadas;

**B/E** - bill of exchange, Letra de câmbio;

**BGS** – Balance of Goods and Services, Balança de Bens e Serviços;

**Bill** – recibo, factura; facture, note; factura, cuenta;

**Bitcoin** – moeda virtual (como Peercoin, WorldCoin, Noirbits);

**Black Economy** – actividades económicas que, pela sua natureza, não registadas no PBN de um certo país. São o exemplo os serviços gratuitos, trabalho doméstico, troca-por-troca, etc;

**Blackmail** – chantagem; chantage; chantaje;

**Black Market** – mercado negro (tráficos, contrabandos, prostituição, etc.); marché noir;

**Blank check** – cheque em branco; chèque en blanc; cheque en blanco;

**Block** (freeze) – apreensão;

**Blue Collar Workers** – trabalhadores manuais, operários (os t. de fato de macaco azul);

**Board** – conselho, comissão, comité, etc.;

**Bolívia** – **UIF** ;

**BOP** – Balance of Payments, Balança de Pagamentos;

**Bookkeeping** – Guarda-livros ≠ de **Accountant** na medida em que faz diligências de rotina ou de menor expressão. O segundo corresponde ao nosso TOC;

**BOT** – Balance of Trade, Balança Comercial;

**Borrow** – emprestar; emprunter, faire un emprunt; pedir prestado;

**B/S** – Balance sheet, folha de balanço ou balancete;

**Branch Bank** – agência bancária;

**Brasil – Coaf** (Conselho de Controle de Actividades Financeiras);

**Bribe** – subornar; soudoyer, donner un pot-de-vin; sobornar, cohechar;

**Bribery** – pagar favores – corrupção; corruption; soborno, mordida;

**British Virgin Islands – FIU** (and FSI-Financial Services Inspectorate);

**Broker** – corretor, intermediário autorizado na compra e venda de imóveis, de Valores Mobiliários, de Opções ou Mercado de Futuros (vide **Dealer**);

**Bulgaria – BFI** (Bureau of Financial Intelligence);

**Burden of Proof** – ónus da prova;

**Burn-Out Turnabout** – reestruturação financeira de uma empresa sob a ameaça de liquidação, através de novos empréstimos e emissão geral de capital, diluindo as participações dos accionistas existentes (vide restructuring, Dilution);

**Canada – FINTRAC / CANAFE** (Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada);

**Cayman** (Ilhas Caimão) – **FRU** (Financial Reporting Unit Attorney Generals Office);

**Chile – FIU** (DCTIECDE);

**Cash** – dinheiro, notas e moedas, a pronto pagamento; argent; efectivo, dinero;

**Cash deposit** – depósito em numerário; versement en espèces; depósito en efectivo;

**Cash purchase** – aquisição de bens com pagamento em numerário; achat au comptant / en espèces; compra al contado / en efectivo;

**Cash transaction** – transacção em numerário; transaction en espèces; transacción en efectivo;

**Cashier** – caixa, tesoureiro;

**CD** – Certificate of deposit, título de depósito a prazo, ou cash discount, saque, levantar dinheiro;

**Certified check** – cheque com aval; chèque certifié; cheque avalado;

**Check payable to bearer** – cheque ao portador ; chèque au porteur ; cheque al portador ;

**C.I.** - confidential informant – informador; informateur; informante;

**Clerk** – funcionário(s) do(s) tribunal(ais);

**Ck.** – cheque;

**Clean money** – dinheiro limpo; argent propre; dinero limpio;

**Client** – cliente; client; cliente;

**Close an account** – fechar uma conta ; fermer / liquider un compte ; cerrar / liquidar una cuenta ;

**CO** – care of, ao cuidado de..., (tb. C/O);

**Colômbia – UIAF** (Unidad de Information y Analisis Financiero);

**Combat money laundering** – combater o branqueamento; enrayer / contrer le blanchiment, lutter contre le blanchiment; luchar contra el blanqueo / el lavado de dinero;

**Contract** – contrato (vide agreement);

**Controlled delivery** – entregas controladas; livraison surveillée / contrôlée par la police ; entrega controlada por la policía ;

**Conviction** – condenação ; condemnation ; condena;

**Coroner** – funcionário público (britânico) que investiga se em determinada morte há razões para suspeita de homicídio;

**Corp.** – Corporation;

**Corporation** – S. A.; société anonyme ; sociedad anónima ;

**Correspondent bank** – banco correspondente ; banque correspondante ; banco correspondiente ;

**Corrupt** – corrupto ; corrompu, pourri ; corrompido, corrupto, podrido ;

**Costa Rica – CICAD/UAF** (Centro de Inteligência Conjunto Antidrogas Unidad de Analisis Financiero);

**Counterfeit** – falsificador (de contrafeito); faux-monnayeur; falsificador;

**Courier** – correio (dinheiro, droga, etc.), “mula”; courrier, porteur, passeur; “mula”, psador;

**Credit card** – cartão de crédito; carte de crédit; tarjeta de crédito;

**Criminal code** (penal code) – código penal; code pénal; código penal;

**Criminal Law** – Direito Penal; Droit Pénal; Derecho penal;

**Criminal record** – antecedentes criminais (certidão criminal); casier judiciaire; certificado de antecedentes penales;

**Croatia – FIU**;

**CTR (Currency Transaction Report)** declarações sobre transacções em numerário; déclaration d’operation en espèces; declaración de transacción monetaria;

**CTRC (Currency Transaction Report by Casinos)** – como supra, relativo às transacções realizadas nos casinos;

**Curr.** – currency (tb. se usa cy), moeda;

**Currency** exchange house – casa de câmbios; bureau de change; casa de cambio;

**Custody: to be in custody** – prisão preventiva; être en détention préventive /provisoire; estar en detención preventiva;

**Cyprus – MOKAS** (Unit for Combating Money Laundering / The Law Office of the Republic);

**Czech Republic – FAU** (Financial Analytical Unit, Ministry of Finance);

**Database** – base de dados; banque de donnés; banco de datos;

**Debit** – débito; débit; débito;

**Debt** : to be in debt; to be in red; to be broke – dívida; être endetté; être fauché; dever, esta en deuda, adeudado, estar pelado;

**Debrief** – interrogar ; interroger ; interrogar ;

**Defensive Stance to Questioning** – posição adoptada por ‘branqueadores’ menos experientes, que não possuem uma boa história de cobertura para a explicação da proveniência dos bens/valores possuídos;

**DD** – due date, data de pagamento;

**Deed** – documento ou escritura pública;

**Def.** – **Defendant** (réu, arguido), ou default, falta de cumprimento; prévenu; imputado, demandado (cível), acusado (criminal);

**Delaware** – Offshore, Zona Franca nos EUA;

**Delivery** – entrega; livraison; entrega;

**Denmark – FIU**;

**Dirty money** – dinheiro sujo; argent sale; dinero sucio;

**DNFBP** (Designated non-financial business and professions) – profissões cujo âmbito se pode assemelhar aos **gatekeepers**;

**DOB** – Date of birth, data de nascimento;

**Docs.** – Documents, documentos;

**Dominica – FIU**;

**Dominican Republic – UIF**;

**Dormant accounts** – contas inactivas (adormecidas!);

**DR** – deposit receipt, recibo de depósito;

**e-gold** – e-investimento, “moeda” internacional usada na net; conta em ouro que poder ser convertida em euros;

**Egmont Group** – Grupo Egmont (Organização ‘informal’ que reúne as diferentes unidades de informações financeiras espalhadas pelo Globo);

**Egypt – MLCU** (Money Laundering Combating Unit);

**El Salvador – UIF;**

**Embezzlement** – apropriação ilegal de fundos, desfalque (burla!); détournement de fonds; apropiación ilegal de fundos, desfalco;

**Endorse a Check**- endossar um cheque; endosser un chèque; endosar un cheque;

**Estonia – FIU;**

**Ex** – example, exemplo, ou exchange, câmbio, troca;

**Extortion** (racketeering) – extorsão;

**FATF (GAFI)** – Financial Action Task Force (Organização Internacional especialmente vocacionada para a prevenção do branqueamento – recomendações);

**Fees** – honorários; honoraires; honorarios;

**Felony** – delito grave; délit majeur;

**FI** – Financial Institution, Instituição Financeira;

**Financial Crime** – crime financeiro; crime financier; delito financiero;

**FIU (UIF)** – Financial Intelligence Unit;

**Fine** – multa; amende; multa;

**Fingerprints** – empreints digitales; huellas digitales / dactilares;

**Finland – FIU;**

**Fiscal year** – ano fiscal; exercice financier; año económico, ejercicio fiscal;

**Forfeiture of Assets** – apreensão de bens; saisie de biens; confiscación de bienes;

**Forge** – falsificar; faire un faux; falsificar;

**Forgery** – contrafacção, falsificação; contrefaçón

**France – Tracfin** (Traitement Du Renseignement et Action Contre les Circuits Financiers Clandestins) ;

**Freeze** – congelar, apreender ; bloquear ; congelar. **Freeze a bank account..., freezing of assets..., frozen capital** (capital congelado);

**FSRBs** (FATF-Style Regional Bodies)– organismos de carácter regional à imagem do GAFI/FATF;

**FY** – Fiscal year, ano fiscal;

**GAFI (FATF)** - Grupo de Acção Financeira;

**Gatekeepers** – profissões/testa-de-ferro (advogados, TOCs, Solicitadores, etc.);

**Georgia – FMS** (Financial Monitoring Service);

**Germany – FIU**;

**Gibraltar** – GFIU (Gibraltar Financial Intelligence Unit), offshore britânico, zona franca;

**GIF-Macau** – Gabinete de Informação Financeira de Macau;

**Greece – CFCI** (Committee of Financial and Criminal Investigations);

**Grenada – FIU**;

**Guatemala – SVF** (Intendencia de Verificación Especial);

**Guernsey – FIS** (Financial Intelligence Service);

**Guilty** – culpado; coupable; culpable;

**Hawala-** Sistema de reenvio de fundos (paralelo) com base étnica e/ou nacional; nascido na Índia ou concorre com um outro sistema análogo o *Hundi*. Neste tipo de sistemas de reenvio, onde preside a extrema confiança entre as partes, dissimulam-se os valores provenientes das actividades criminosas com práticas comerciais de baixo valor; estes processos, com as devidas alterações, foram exportados para vários pontos do globo; no nosso ordenamento reconhecem-se algumas características em certas comunidades estrangeiras;

**Hawaladar** – o operador do sistema Hawala;

**Hearing** – audiência; audience; audiencia;

**Hide / disguise the source of funds** – dissimulação/ocultação da origem dos fundos; déguiser / voiler la provenance des fonds; disimular / esconder el origen de los fondos ou despistar la fuente de los fondos,

**Honduras – UIF**;

**Hong-Kong – JFIU** (Joint Financial Intelligence Unit);

**Hot Case** – pedido urgente;

**Hot money** – movimento altamente especulativo de capitais internacionais que pretende tirar partido de variações cambiais, diferenças de taxa de juro e de outras informações de mercado de capitais; tb. conhecido por **funk money**;

**Hundi** – cfr. com Hawala;

**Hundiwala** – o operador do sistema Hundi;

**Hungary** – **ORFK**;

**Iceland** – **RLS** (Unit of Investigation and Prosecution of Economic and Environmental Crime)

**ICJ** – International Court of Justice, o TIJ - o Tribunal Internacional de Haia;

**IMF** – International Monetary Found, (FMI) Fundo Monetário Internacional;

**Indict** – inculpar; inculper;

**Indonesia** – **PPATK**;

**Income** – rendimento auferido do trabalho, de investimento de capitais, de vendas, de lucros, etc;

**Invoice, bill** – factura, recibo;

**Investigation** – investigação; enquête, instrution; investigación, instrucción ;

**Ireland** – **An Garda Síochána** (Bureau of Fraud Investigation);

**Isle of Man** – **FCI** (Financial Crime Unit), offshore;

**Issue** – emitir, enviar; Tema;

**Israel** – **IMLPA** (Israel Money Laundering Prohibition Authority);

**Italia** – **UIC (Banco Central)**;

**ITWG** (IT Working Group) – Grupo Tecnológico (!) do EG;

**Integration** – integração (3ª fase do branqueamento); intégration; integración;

**J/A** – joint account, conta conjunta; compte joint; cuenta conjunta;

**Japan** – **JAFIO** (Japan Financial Intelligence Unit);

**Jersey** – **JPCFIU/JFIU** (Joint Police and Customs Financial Intelligence Unit);

**K (Kg)** – Kilo, quilo, quilograma;

**Kickback** – pagamento de gratificações ou “luvas”; corrupção;

**Korea** – **KFIU** (Korea Financial Intelligence Unit);

**KYC** (Know Your Customer)– conheça o seu cliente;

**KYE** (Know your Employee)– conheça o seu funcionário / empregado;

**Large-Scale Cash transactions** – transacções avultadas em numerário;

**Large-Number of low denomination bills** - número elevado de notas de valor facial baixo

**Latvia** (Letónia) – **OPLPDCA** (Office for the Prevention of Laundering of Proceeds Derived from Criminal Activity);

**Laundered money** – **dinheiro lavado (limpo); argent blanchi; dinero blanqueado/lavado/legitimado;**

**Lawyer** – advogado; avocat; abogado;

**Layering** – circulação/estratificação (2ª fase do branqueamento); empilage; estratificación;

**Lebanon** – **SIC** (Special Investigation Comission);

**Leg.** – Legal;

**Legis.** – legislation, legislação;

**Liechtenstein** – **FIU**;

**LIFFE** (UK) – London International Financial Futures and Options Exchnge;

**Lithuania** – **FCIS** (Financial Crime Investigation Service);

**LLB** – Bachelor of Laws, licenciado em Direito; **LLD** – Doctor of Laws, Doutor em Direito;

**Loan** – empréstimo, linha de crédito, financiamento; prêt, emprunt; préstamo, empréstito;

**Loan Shark** – empréstimos – fraude, através de juros altos; usura c/ **blackmail**; usurier; usurero;

**Long-term** – longo prazo (candidaturas das novas FIUs para além dos três anos);

**Luxembourg** – **CRF** (Cellule de Renseignements Financiers);

**Iwa** – long waited answer, resposta aguardada há muito tempo, demorada;

**LWG** (Legal Working Group)– Grupo Legal do EG (Ocupa-se das questões legais e conformidade na adesão de novas Fius);

**Macedonia** – **MLPD** (Money Laundering Prevention Division);

**Malaysia** – **UPW**;

**Malta** – **FIAU** (Financial Intelligence Analysis Unit);

**Manuf.** – manufacture, indústria transformadora;

**Marshall Islands** – **DFIU** (Domestic Financial Intelligence Unit);



**Math.** – Mathematics, matemática;

**Mauritius – FIU;**

**Max.** – maximum, máximo;

**Medium-term** – prazo médio (candidaturas de novas FIUs -de 1 ano até 3 anos);

**Mexico – FIU / MFPCUMS;**

**Microcompanies** - microempresas (empresas com ≤ 10 trabalhadores e ≤ dois milhões de euros de volume de negócios);

**MOB** – grupo de desordeiros, multidão descontrolada e exaltada;

**Monaco – SIMFN** (Service for Information and Monitoring of Financial Networks);

**Money Courier** (v. courier) – correio de dinheiro; courier; “mula”, pasador de dinero;

**Money Laundering** – branqueamento de dinheiro (de vantagens...); blanchiment, recyclage d’argent; blanqueo /lavado de dinero;

**Montenegro – APML** (Administration for the Prevention of Money Laundering);

**MOU** (memorandum of understanding) – memorando de entendimento realizado entre FIUs;

**Name** – designação de pessoa; **Christian name** – nome de Baptismo; **Family name**- apelido; **Full name** – nome completo; **Corporate name** – designação social de uma empresa e como tal sujeita a registo público; **Nickname** – alcunha;

**“Mule”** – “mula”; courier, passeur; «mula »;

**NASDAQ** – National Association of Securities Dealers Automated Quotation;

**NBFIs** (non-bank financial institution) – instituições financeiras não-bancárias;

**NC** – no credit, sem crédito; no charge, sem encargos, sem despesas;

**Needy** – muito pobre, indigente;

**NET** – valor líquido;

**Netherlands** – MOT;

**Neterlands Antilles** – MOT;

**New Zealand** – NZ Police Financial Intelligence Unit ;

**Network** – rede (organização) ; réseau; red;

**NGOs** (Non-Governmental Organizations)– Organizações Não-Governamentais (ONGs);

**Norway – OKOKRIM;**

**NPOs** (non-profit organisations) – organizações não lucrativas (cfr. com ONGs/NGOs);

**NU** – name unknown, nome desconhecido;

**Num.** – numbers, números;

**OFCs** – offshore financial centers;

**Operational Working Group** – Grupo operacional do EG, que tem em vista a troca de experiências, saberes, novas metodologias e novas tendências detectadas no **BC** e no financiamento do terrorismo;

**Order of forfeiture** – mandado para apreensão; ordre de confiscation; orden de confiscación;

**Organized crime** – crime organizado; crime organisé, criminalité organisée; delincuencia organizada;

**Outreach Working Group** – grupo do **EG** responsável pela criação / monitorização de novas FIUs;

**Pa** – per annum, annual, por ano;

**Panama** – UAF (Unidad de Analisis Financiero) offshore, zona franca;

**Paraguay** – UAF;

**Parent Company** – sociedade mãe; société-mère; sociedad matriz;

**PEP** (Political Exposed Person) – Pessoa Politicamente Exposta;

**Peru** – UIF;

**Pet** – petroleum petróleo;

**Philippines** – AMLC ;

**PIN** – Personal Identification Number, Número de Identificação Pessoal;

**Plead Guilty / not guilty** – declarar-se culpado ou inocente; plaider coupable ou non coupable; declararse culpable ou no culpable;

**Placement** – colocação de valores (1ª fase do branqueamento); placement; colocación;

**POB** – Place of birth, local de nascimento;

**Poland** – GIIF;

**Portugal** – UIF (Unidade de Informação Financeira portuguesa);

**Probation: to be on probation**; liberdade condicional; être en sursis en liberté surveillé ; estar en libertad condicional ;

**Prf** – Proof, prova;

**Profits, earnings** – proveitos, benefícios; benefices; ingresos, ganancia beneficios;

**Prop.** – Property, propriedade;

**Prosecute** – acusar, processar; poursuivre; entablar una acción judicial, procesar;

**Pt** – payment, pagamento;

**Qatar – QFIU;**

**QC** – quality control, controlo de qualidade;

**QD** – (latim, quaque die), diariamente;

**Qty** – quantity, quantidade;

**Qual** – quality, qualidade;

**Quid** – gíria para libra esterlina;

**R romeo**

**Real Estate** – propriedades e tudo o que de forma permanente lhes pertença (edifícios, outras construções, etc.);

**Registrar of Companies** – Registo Comercial;

**REI** – Real Estate Investment, investimento imobiliário;

**REIT** – Real Estate Investment Trust, Fundo de Investimentos Imobiliários;

**Release** (of funds, etc.) – libertação (descongelamento) de fundos; déblocage; descongelación, liberación;

**Remittance system** (alternative) – sistemas alternativos/paralelos de reenvio de fundos; no nosso sistema financeiro operam vários, sendo os mais conhecidos o **Western Union** e o **Moneygram** (através, entre outros, dos CTT, BCP Millennium e Montepio); como sistemas paralelos há indicações para a sua existência no seio de algumas comunidades estrangeiras (cfr. **Hawala** e **Hundi**);

**Romania – NOPCML** (National Office for the Prevention and Control of Money Laundering);

**Russia – FSFM** (Federal Service for Financial Monitoring);

**Safe deposit box** – cofre e/ou zona dos cofres no interior das instalações bancárias; coffret de sûreté; caja fuerte de alquiler;

**San Marino – SMFIU;**

**Search** – pesquisa; perquisitionner; pesquisa;

**Search warrant** – mandado de busca; mandat de perquisition; orden de pesquisa;

**Secretary**, Secretário de uma empresa: empresa ou pessoa que actua como uma espécie de chefe administrativo e burocrático, mas com grandes responsabilidades junto da Direcção, chegando mesmo a partilhar das responsabilidades dos Directores, sendo que a responsabilidade legal pela sociedade permanece todavia na Direcção. É obrigatório em Inglaterra uma sociedade limitada, pública ou privada, possuir um “Secretary”;

**Seizure** – arresto, apreensão, penhora de bens; **seized property** – bens apreendidos; biens saisis; haberes incautados / confiscados;

**Sentenced: to be sentenced to** - condenado a ...; être condamné à; estar condenado a;

**Serbia – APML** (Administration for the Prevention of Money Laundering);

**Short-term** – curto prazo (até 1 ano para as ‘novas’ FIUs); à court terme; a corto prazo;

**Settlor – Trustor, Donor, Grantor** (quem constitui um Trust – quem beneficia é o **Beneficiary** – e quem aceita as funções de o administrar é o **Trustee**);

**Set-up** – conluio entre duas ou mais pessoas para prejudicar ou enganar alguém;

**Sgd.** – signed, assinado;

**Share** – ação, título que representa uma unidade de capital de um SA;

**Shareholder** – accionista;

**Shell company** – empresa fictícia (de fachada); société écran; compañía ficticia, fantasma, de fachada;

**Sht.** – sheet, folha;

**Singapore – STROS** (suspicious Transaction Reporting Office);

**Slovakia – SJFP ÚBPOK**;

**Slovenia – MP-UPPD / OMLP**;

**SMSEs** – Small and Medium-Scale Enterprises, Pequenas e médias Empresas;

**SMSIs** - Small and Medium-Scale Industries;

**South Africa – FIC** (Financial Intelligence Centre);

**Smuggling, contraband** – contrabando; contrebande; contrabando. Smuggler – contrabandista;

**Smurfing** – fraccionamento, i. é, desmultiplicação de depósitos ou outro tipo de operações bancários (realização repardida de operações bancárias, de modo a que o valor da operação possa ser abaixo dos 12, 500 euros); ‘**smurfs**’ – os operadores/depositantes dos montantes fraccionados;

**Spain – SEPBLAC** (Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e lfracciones Monetarias);

**Sponsor** – promotor, patrocinador;

**Sol.** – solicitador, advogado;

**Source** – fonte; source; fuente;

**Stag** – especulador financeiro que se inscreve para subscrever um n.º exagerado de acções a serem colocadas no mercado, na esperança de que essa tendência se comunique a outros investidores e com isso o preço de emissão suba no mercado, altura em que o mesmo investidor venderá as acções a que tenha direito com lucro (assumindo que subscreveu a simples preço de emissão);

**Sting operation** – operação policial com encobertos; achat / vende par un agent d’infiltration; operación de infiltración;

**St. Kitts and Nevis – FIU;**

**Stockbroker** – corretor; courtier, agent de change de bourse; corredor, agente de bolsa;

**Stock market** – bolsa; bourse; bolsa de valores;

**Store-front company** – cfr. Shell company;

**STR (Suspicious Transaction Report)** – comunicação de operação financeira suspeita);

**Strawmen** – homem de mão;

**Structuring** – fraccionamento; fractionnement; transacciones fraccionadas;

**Svgs.** – savings, poupança, aforro;

**Sum** – soma; somme; suma, monto;

**Suspect** – suspeito; suspect; sospechoso;

**Sweden – FIPO** (National Criminal Intelligence Service);

**Swift (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication)** – sistema informático *interbanking* de mensagens para transferências financeiras;

**Switzerland** – MROS (Money Laundering Reporting Office), offshore;

**Taiwan – MLPC** (Money Laundering Prevention Centre);

**Target** – objetivo; objectif;

**Tax** – imposto (**Income Tax** – IRS/IRC; **VAT**- Value Added Tax (IVA);

**Tax haven** – paraíso fiscal; paradis fiscal; paraíso financeiro;

**TBML** – Trade Based Money Laundering, processo de dissimulação de valores provenientes de actividades ilícitas nas actividades comerciais lícitas;

**Teller** – caixa, caissier; cajero;

**Thailand – AMLO** (Anti Money Laundering Office);

**Third Party** – terceiros; tiers; tercera persona;

**Threshold** (amount) – limite funcional (mínimo) para a realização das comunicações suspeitas (12.500 euros);

**Tip** (information) – informação (ões); tuyau, information; información;

**Trace** – seguir uma pista ; suivre la piste ; seguir la pista ;

**Trafficker** – traficante ; trafiquant ; traficante ;

**Trafficking** – tráfico de estupefacientes;

**Trans.** – transaction, negócio ou transacção;

**Transaction**; cash transaction; financial transaction – operação financeira; opération / transaction financière; transacción en efectivo ou financiera;

**Transit country**- país de trânsito; pays de transit; país de tránsito;

**Traveler's check** – cheque de viagem; chèque de voyage; cheque de viaje;

**Treaty** – tratado; traité; tratado;

**Trial** – em juízo, processo judicial; procès; proceso judicial, juicio;

**Trust** – relação de confiança – contratual entre quem actua como proprietário e administrador/gestor de um bem ou direito e outra pessoa ou entidade que designa um terceiro em cujo específico benefício tal propriedade é detida e administração/gestão efectuada; ou um património ou massa de bens e direitos entregue confiadamente por alguém à gestão e administração de uma segunda parte para que esta última cumpra as determinações ou a vontade da primeira ou consiga auferir rendimentos e lucros que essa primeira parte não saberia por si mesma, retirar de tal património ou bens por forma a beneficiar uma terceira parte (cfr. com “*Trustor*” ou “*Settlor*”, “*Beneficiary*” e “*Trustee*” – figuras do Dto. Anglo-Saxónico); Os **Trusts** podem ser constituídos por testamento (*by will*) ou por escritura notarial (*Deed of Trust*);

**Turkey – MASAK** (Financial Crimes Investigation Board);

**TWG** (Training Working Group) – Grupo do EG responsável pela formação;

**Ugt.** – urgent, urgente;

**UIF/FIU** – Unidade de Informação Financeira;

**UIF-AO** – Unidade de Informação de Angola;

**UIF-CV** – Unidade de Informação de Cabo Verde;

**UIF-PT** – Unidade de Informação de Portugal,

**UIF-TL** – Unidade de Informação de Timor-Leste;

**Ukraine – SCFM** (State Committee for Financial Monitoring);

**Undeclared income** – dinheiro proveniente da fraude fiscal (da fuga ao fisco!); argent noir; dinero negro;

**Undercover agent** – agente encoberto; infiltré; agente infiltrado;

**Underground banking system** – sistema bancário paralelo; système bancaire interlope / clandestin; sistema bancario subterráneo / clandestino;

**Underground economy** – economia paralela (subterrânea!); économie clandestine; economia subterránea / negra;

**United Arab Emirates – AMLSCU** (Anti Money Laundering and Suspicious Cases Unit);

**United Kingdom – SOCA** (Serious Organised Crime Agency);

**United States – FINCEN** (Financial Crimes Enforcement Network);

**User:** drug user – consumidor; consommateur; toxicómano, drogadicto;

**Vanuatu – FIU / SLO** (Financial Intelligence Unit / State Law Office);

**VAT** – Value Added Tax, IVA;

**w.** – withdrawal, saque, utilização-levantamento de fundos;

**war.** – Warrant;

**Wash Sale** – venda fictícia, pela qual o próprio vendedor adquire o que vende;

**White-collar crime** – crime do colarinho branco; criminalité en col blanc; delinquencia económica;

**Will** – testamento;

**Wire transactions** (wire transfer) – transferências electrónicas;

**Withdraw** (money) – levantar dinheiro; retirer, faire un retrait sur compte; sacar dinero de una cuenta bancaria; withdrawal (of money) – **levantamento** de dinheiro de uma conta;

**XI** – Ex-Interest, sem juros;

## ANEXOS

(Inquérito estudo)

### QUESTIONÁRIO

Este Questionário destina-se a **compreender e identificar as assimetrias dos diferentes operadores financeiros relativamente aos ilícitos constituídos pela dissimulação e ocultação de ativos, especialmente para vertente do FINANCIAMENTO DO TERRORISMO (FT).**

Os fluxos financeiros com origem em atividades ilícitas e lícitas concorrentes e subjacentes ao TERRORISMO montarão aos largos MILHARES de milhões de euros, por cada período económico (ano civil) que, concomitantemente com os mais diversos mecanismos de branqueamento (B) do crime organizado (CO), desnorream e provocam fraturas no tecido económico, social e securitário, já de si bastante fragilizados pelas circunstâncias competitivas do mercado acossado que foi (e tem sido) por constantes arritmias financeiras.

Com este estudo, procuramos compreender insuficiências relevantes do sistema financeiro e não-financeiro, especialmente para investigadores de B/FT e dos *compliance officers*.

A análise presente permitir-nos-á, ainda, conceber possibilidades proactivas e de reação face às insuficiências e/ou preocupações geradas pelos operadores consultados. Serão compaginadas especialmente com as metodologias adotadas pelos especialistas do Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF), da UE (União Europeia) e do MONEYVAL do Conselho da Europa.

As respostas dadas são **ANÓNIMAS**, absolutamente **CONFIDENCIAIS** e destinam-se apenas a um tratamento estatístico. Em momento algum deste estudo, as suas respostas individuais serão divulgadas.

**Relembremos-lhe que apenas a sinceridade das suas respostas nos poderá ajudar neste estudo.**

Obrigado pela sua colaboração

#### Dados Biográficos

**Pedimos-lhe algumas informações pessoais, destinadas ao tratamento estatístico dos dados (assinale com um X):**



1. Sexo	2. Idade		3. Situação Conjugal		4. Tem Filhos?
(1) Masc. <input type="checkbox"/>	(1) 18 a 30 anos	<input type="checkbox"/>	(1) Solteiro	<input type="checkbox"/>	(1) Sim <input type="checkbox"/>  (2) Não <input type="checkbox"/>
	(2) 31 a 45 anos	<input type="checkbox"/>	(2) Casado / União de facto	<input type="checkbox"/>	
(2) Fem. <input type="checkbox"/>	(3) 46 a 59 anos	<input type="checkbox"/>	(3) Divorciado <input type="checkbox"/>		
	(4) 60 e mais	<input type="checkbox"/>	(4) Viúvo <input type="checkbox"/>		
5. Habilitações Literárias Completas		6. Formação profissional		7. Anos de serviço	
(1) Ensino secundário	<input type="checkbox"/>	(1) até seis meses  (2) mais de seis meses	<input type="checkbox"/>  <input type="checkbox"/>	(1) Até 5 anos	<input type="checkbox"/>
(2) Licenciatura	<input type="checkbox"/>			(2) 5 a 10 anos	<input type="checkbox"/>
(3) Mestrado	<input type="checkbox"/>			(3) 10 + anos	
(4) Doutoramento	<input type="checkbox"/>				
8. Conhece (de forma genérica) o sistema jurídico produzido pelo Direito Interno, Direito Internacional Público e pelo Direito da UE, no que respeita ao financiamento do terrorismo (FT)?					
(1) Sim <input type="checkbox"/> (2) Não <input type="checkbox"/>					
9. Conhece as metodologias propostas pelo GAFI no que respeita à avaliação do cumprimento das suas recomendações e da eficácia dos sistemas contra o FT?					
(1) Sim <input type="checkbox"/> (2) Não <input type="checkbox"/>					
10. Tem presente as recomendações 5, 6, 7 e respetivas notas interpretativas produzidas pelo GAFI?					
(1) Sim <input type="checkbox"/> (2) Não <input type="checkbox"/>					
11. Tem conhecimento dos relatórios produzidos pelo Grupo Egmont e pelo Moneyval?					

(1) Sim ☐ (2) Não ☐

As frases seguintes, na sua maioria, descrevem operativas financeiras suspeitas (FT e B) e utilização de recursos do sistema financeiro e não-financeiro. Esta matéria tem por base o legislado e as tipologias identificadas pelos diferentes intervenientes (multi-stakeholder) no combate ao financiamento do terrorismo. Ao responder a este questionário procure identificar, segundo a sua experiência e conhecimento, qual a probabilidade de ocorrência correspondente a cada operativa e reação do sistema. Selecione o número que melhor expressa o seu conhecimento em matéria de FT/B, relativamente a cada afirmação. Dê por favor uma só resposta a cada pergunta (assinalando com um X).

**Responda indicando qual o grau de probabilidade (possibilidade) para cada um dos itens:**

1- Grande; 2- Média (suficiente);  
3- Pequena; 4 - Nula (negativa); 5 - Desconhece

Faça então um 'X' sobre a possibilidade que melhor enquadra, isto é, que pode ocorrer ou que facilite o FT	Grande	Média	Pequena	Nula	Desconhece
1: Depósitos em numerário inferior aos € 15.000	1	2	3	4	5
2: <i>Smurfing</i>	1	2	3	4	5
3: Utilização de casas de câmbio	1	2	3	4	5
4: Possibilidade de utilização de serviços de reenvio de fundos (Moneygram, Western Union, etc.)	1	2	3	4	5
5: Recurso a sistemas informais de reenvio de fundos (Hawala, Hundi, etc.)	1	2	3	4	5
6: Operações na bolsa como 'Out-of-Money'	1	2	3	4	5
7: Operações com recurso a 'bitcoins', 'e-golds'	1	2	3	4	5
8: Contas tituladas por offshores	1	2	3	4	5
9: Recurso fraudulentos (ex. carrossel do IVA; phishing, pharming),	1	2	3	4	5
10: Transações via internet <i>banking</i> , não concordantes com a atividade do cliente	1	2	3	4	5

<b>11:</b> Apoios familiares (ajudas, propinas) a estudantes (imigrantes)	1	2	3	3	5
<b>12:</b> Utilização das 'dormant accounts'	1	2	3	4	5
<b>13:</b> Operações de depósito e levantamento constante de numerário em contas associadas a outro tipo de instrumentos de pagamento (cheques, transferências, etc.)	1	2	3	4	5
<b>14:</b> Operações com origem, aplicação e destino, com base nas mesmas comunidades emigrantes	1	2	3	4	5
<b>15:</b> Doações a Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Organizações de Caridade e/ou Solidariedade Social	1	2	3	4	5
<b>16:</b> Sede de pessoas coletivas coincidentes com moradas de estudantes, desempregados, etc.	1	2	3	4	5
<b>17:</b> Contas singulares ou solidárias cuja movimentação não se relaciona com a actividade do titular	1	2	3	4	5
<b>18:</b> Utilização de cofres de aluguer sem ligação com atividade empresarial do seu titular	1	2	3	4	5
<b>19:</b> Operações de valores elevados com base na compra e venda de componentes informáticos	1	2	3	4	5
<b>20:</b> Operações com o estrangeiro com suporte documental duvidoso	1	2	3	4	5
<b>21:</b> Operações com o estrangeiro envolvendo países de risco	1	2	3	4	5
<b>22:</b> Empresas 'veículo'	1	2	3	4	5
<b>23:</b> O sistema financeiro está alertado (compreendendo) o financiamento do terrorismo	1	2	3	4	5
<b>28:</b> A eficácia da legislação em vigor contra o financiamento do terrorismo	1	2	3	4	5
<b>29:</b> A necessidade da criminalização do enriquecimento ilegítimo para a investigação dos crimes complexos, especialmente de B/FT	1	2	3	4	5
<b>30:</b> A eficácia da investigação e promoção do Ministério Público (DCIAP e DIAPs)	1	2	3	4	5
<b>31:</b> A celeridade da Magistratura Judicial na consecução das acusações	1	2	3	4	5
<b>32:</b> A qualidade da informação e resposta dos gabinetes de 'compliance' e/ou dos 'compliance officers'	1	2	3	4	5

<b>33:</b> A agilidade e capacidade dos Gabinetes de Recuperação de Ativos	1	2	3	4	5
<b>34:</b> A capacidade e eficácia das Unidades de Informações Financeiras (UIFs - FIUs)	1	2	3	4	5
<b>35:</b> A intervenção e eficácia (normativa, prudencial, comportamental) dos supervisores financeiros: Banco de Portugal, CMVM e ISP.	1	2	3	4	5

**Obrigado pela sua colaboração.**

**Tabela 1**

**Descritivos das respostas dos inquiridos ao questionário sobre B/FT**

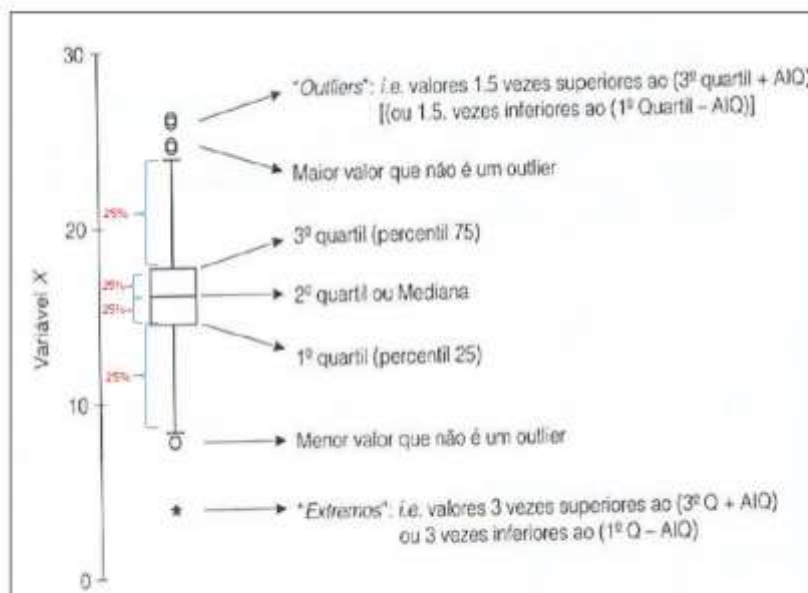
Questão	Mínimo	Máximo	Moda	Q1 Pc25	Mediana Pc50	Q3 Pc75
1: Depósitos em numerário inferior aos € 15.000	1	4	1	1	1	2
2: Smurfing	1	5	1	1	1	2
3: Utilização de casas de câmbio	1	3	1	1	1	2
4: Possibilidade de utilização de serviços de reenvio de fundos (Moneygram, Western Union, etc.	1	3	1	1	1	2
5: Recurso a sistemas informais de reenvio de fundos (Hawala, Hundi, etc.)	1	5	1	1	1	2
6: Operações na bolsa como 'Out-of-Money'	1	5	3	2	3	5
7: Operações com recurso a 'bitcoins', 'e-golds'	1	5	2 e 5	1	2	5
8: Contas tituladas por offshores	1	3	1	1	1	2
9: Recurso fraudulentos (ex. carrossel do IVA; phishing, pharming),	1	5	1	1	2	2
10: Transações via internet banking, não concordantes com a atividade do cliente	1	5	1	1	2	2
11: Apoios familiares (ajudas, propinas) a estudantes (imigrantes)	1	4	2	1	2	3
12: Utilização das 'dormant accounts'	1	5	2	1	2	3
13: Operações de depósito e levantamento constante de numerário em contas associadas a outro tipo de instrumentos de pagamento (cheques, transferências,	1	5	1	1	2	2

etc.)						
13: Operações de depósito e levantamento constante de numerário em contas associadas a outro tipo de instrumentos de pagamento (cheques, transferências, etc.)	1	5	1	1	2	2
14: Operações com origem, aplicação e destino, com base nas mesmas comunidades emigrantes	1	5	2	1	2	2
15: Doações a Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Organizações de Caridade e/ou Solidariedade Social	1	5	2	1	2	2
16: Sede de pessoas coletivas coincidentes com moradas de estudantes, desempregados, etc.	1	5	1	1	2	2
17: Contas singulares ou solidárias cuja movimentação não se relaciona com a atividade do titular	1	5	2	1	2	2
18: Utilização de cofres de aluguer sem ligação com atividade empresarial do seu titular	1	5	2	2	2	3
19: Operações de valores elevados com base na compra e venda de componentes informáticos	1	3	1 e 2	1	2	3
20: Operações com o estrangeiro com suporte documental duvidoso	1	5	1	1	1	2
21: Operações com o estrangeiro envolvendo países de risco	1	5	1	1	1	2
22: Empresas 'veículo'	1	5	1	1	2	2
23: O sistema financeiro está alertado (compreendendo) o financiamento do terrorismo	1	5	2	2	2	3
24: A eficácia da legislação em vigor contra o financiamento do terrorismo	1	5	2	2	3	3
25: A necessidade da criminalização do enriquecimento ilegítimo para a investigação dos crimes complexos, especialmente de B/FT	1	5	1	1	1	2
26: A eficácia da investigação e promoção do Ministério Público (DCIAP e DIAPs)	1	5	2	2	2	3
27: A celeridade da Magistratura Judicial na consecução das acusações	1	5	3	2	3	4

28: A qualidade da informação e resposta dos gabinetes de 'compliance' e/ou dos 'compliance officers'	1	5	2	1	2	3
29: A agilidade e capacidade dos Gabinetes de Recuperação de Ativos	1	5	5	2	3	5
30: A capacidade e eficácia das Unidades de Informações Financeiras (UIFs - FIUs)	1	5	2	1	2	3
31: A intervenção e eficácia (normativa, prudencial, comportamental) dos supervisores financeiros: Banco de Portugal, CMVM e ISP.	1	4	3	2	2	3

Este gráfico de bigodes dá uma panorâmica integrada das 2 tabelas (frequências e descritivos)

A seguir anexa-se documento sobre a forma como se faz a leitura:



Moroco, J. (2003), *Análise Estatística de dados – com utilização do SPSS*, Edições Sílabo, Lisboa, pág. 36

### Outliers e Boxplot

**Ponta superior do bigode** – Valor máximo dos resultados, não outlier

**Limite superior da caixa** – Q3=3º quartil; percentil 75

**Traço grosso, divisório da caixa** – Mediana, 2º quartil; percentil 50

**Limite inferior da caixa** – Q1=1º quartil; percentil 25

**Ponta inferior do bigode** – Valor mínimo dos resultados, não outlier.

A diferença entre Q1 e Q3 é a amplitude interquartil e é representada pela caixa.  $AIQ = \text{Amplitude interquartil} = Q3 - Q1$

**Outliers** - valores fora do padrão, que estão abaixo ou acima das pontas do “bigode”, normalmente assinalados com uma bola e o número do caso ou uma estrela, quando é um outlier severo.

**Outliers** - Valores 1,5 AIQ superiores ao Q3 ( $Q3 + 1,5 \text{ AIQ}$ ) ou

Valores 1,5 AIQ inferiores ao Q1 ( $Q1 - 1,5 \text{ AIQ}$ )

Entre valor mínimo - não outlier - e o Q1 encontram-se 25% dos resultados/amostra

Entre o Q1 e o Q2/Mediana (traço grosso da caixa) encontram-se 25% dos resultados/amostra

Entre Q2 e Q3 encontram-se 25% dos resultados/amostra

Entre Q1 e Q3 - **Caixa** - encontram-se 50% dos resultados/amostra

Entre Q3 e valor máximo - não outlier - encontram-se 25% dos resultados/amostra.